

**DUE DATE SLIP****GOVT. COLLEGE, LIBRARY**

KOTA (Raj )

Students can retain library books only for two weeks at the most

BORROWER'S No	DUE DATE	SIGNATURE

# भारतीय अर्थशास्त्र

[ हिन्दी भाषा-भाषी क्षेत्र के समस्त विश्वविद्यालयों के यो. ए.  
अर्थशास्त्र के नवीनतम पाठ्यक्रमानुसार ]

लेखक

प्रो० एस० के० गर्ग  
अर्थशास्त्र विभाग,  
भार० जी० कॉलेज, मेरठ।



प्रो० आनन्द स्वरूप गर्ग  
अर्थशास्त्र विभाग,  
मेरठ कॉलेज, मेरठ।

---

भारत की विकासोन्मुख अर्थ-व्यवस्था का नवीनतम आंकड़ों सहित  
एक विस्तृत एवं वैज्ञानिक विश्लेषण

---

प्रकाशक

रजिहंस प्रकाशन मन्दिर

सभाष बाजार, मेरठ (उ० प्र०)

१९६२ ]

[ मूल्य रु० १८-२० ]

# प्रो० आनन्द स्वरूप गर्ग की बी० ए० व बी० कॉम अर्थशास्त्र पर अन्य महत्त्वपूर्ण कृतियां—

१. मुद्रा, बैंकिंग, विदेशी विनियम, अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार तथा राष्ट्रीय आय - पंचम् संस्करण १९६२—आगरा तथा गोरखपुर विश्वविद्यालयों के बी० ए० के अर्थशास्त्र के विद्यार्थियों के लिये ।

२. मुद्रा, बैंकिंग, विदेशी विनियम, अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार तथा राजस्व—पंचम् संस्करण १९६२—विहार, पटना, रांची, भागलपुर, जबलपुर, सागर, नागपुर तथा राजस्थान विश्वविद्यालयों के बी० ए० अर्थशास्त्र के विद्यार्थियों के लिये ।

३. मुद्रा, बैंकिंग, विदेशी विनियम, अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार, राष्ट्रीय आय तथा राजस्व—पंचम् संस्करण १९६२—विक्रम विश्वविद्यालय के पी-वर्षीय बी० ए० अर्थशास्त्र के विद्यार्थियों के लिये ।

४. मुद्रा, बैंकिंग, विदेशी विनियम तथा अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार—पंचम् संस्करण १९६२—समस्त विश्वविद्यालयों के बी० कॉम के विद्यार्थियों के लिये ।

५. अर्थशास्त्र के सिद्धान्त—भाग १ व भाग २—ग्यारहवां संस्करण १९६२—आगरा विश्वविद्यालय के क्रमशः बी० ए० पार्ट १ व पार्ट २ के अर्थशास्त्र के विद्यार्थियों के लिये ।

६. अर्थशास्त्र के सिद्धान्त (सम्पूर्ण)—ग्यारहवां संस्करण १९६२—आगरा के प्रतिरिक्त अन्य समस्त विश्वविद्यालयों के बी० ए० अर्थशास्त्र के विद्यार्थियों के लिये ।

सर्वाधिकार लेखकों के आधीन

प्रकाशक

राजहंस प्रकाशन मन्दिर

सुभाय बानार, मेरठ ।

मुद्रक

आर्थन प्रेस

साधना प्रेस

मेरठ (उत्तर प्रदेश)

## पाठकों से !

“भारतीय अर्थशास्त्र” का प्रथम संस्करण पाठकों के समक्ष प्रस्तुत है। देश में नियोजित अर्थ-व्यवस्था अपना ली गई है जिसके कारण न केवल विद्यार्थी वरन् वरन् सामान्य नागरिक को भी देश की वर्तमान आयोजित अर्थ-व्यवस्था का किसी प्रामाणिक ग्रन्थ द्वारा समुचित ज्ञान प्राप्त करना वाछनीय हो गया है। यद्यपि इस समय “भारतीय अर्थ-व्यवस्था” के विवेचन एवं विश्लेषण से सम्बन्धित ग्रन्थों का अभाव नहीं है तथापि उपलब्ध लगभग सभी पुस्तकों का या तो आकार अत्यधिक बड़ा एवं पाठकों की दृष्टि से डरावना है अथवा इनमें नवीनतम सामग्री और इसके आलोचनात्मक विश्लेषण का नितान्त अभाव है। इसी कारण अधिकांश परीक्षार्थी अपनी परीक्षा के लिये विषय की तैयारी करते समय अशुभ पाठ्य पुस्तकों को तिलाञ्जलि देकर सस्ती प्रश्नोत्तरियों (Made-easies) का सहारा लेते हैं। प्रस्तुत पुस्तक न केवल इन दोनों ही दोषों से पूर्णतया मुक्त है वरन् इसमें विभिन्न आर्थिक समस्याओं का विश्लेषण एवं इनका उपचार सरल और प्रवाहमय भाषा में, आवश्यकतानुसार स्थान-स्थान पर शीर्षक व उप-शीर्षकों के अन्तर्गत किया गया है। प्रत्येक विषय पर पिछली दशब्दी में क्रियान्वित किये गये कार्यक्रमों तथा तृतीय योजना में प्रस्तावित परियोजनाओं का यथास्थान उल्लेख तथा सरकारी अग्रदूतों का आलोचनात्मक विवरण भी दिया गया है।

“भारतीय अर्थशास्त्र” विषयक अधिकांश पुस्तकों में विद्वान् लेखकों ने विषय को व्यक्त करते समय आकड़ों की छोटी-बड़ी सारिणियों का स्थान-स्थान पर इतना अधिक प्रयोग किया है कि साधारण पाठक उनका अध्ययन करते समय, अपने मूल विषय से विचलित हो जाता है और कभी-कभी उसके मस्तिष्क में सम्बन्धित समस्या अमार्मक रूप ले लेती है। यद्यपि प्रस्तुत पुस्तक में भी विषय का विश्लेषण करते समय आकड़ों व कभी-कभी सारिणियों का प्रयोग किया गया है, परन्तु इनका उपयोग अनावश्यक रूप में न करके, केवल गीमित मात्रा में ही किया गया है क्योंकि अब तो विभिन्न विश्वविद्यालयों के पाठ्य-क्रम तक में यह लिखा रहता है कि स्नातक विद्यार्थियों से “भारतीय अर्थ-व्यवस्था” की केवल सामान्य प्रवृत्ति की जानकारी ही अपेक्षित है।



प्रस्तुत पुस्तक में प्रत्येक अर्थ-समस्या से सम्बन्धित उपलब्ध नवीनतम आकड़ों का उपयोग किया गया है। इस हेतु जिन पत्र-पत्रिकाओं एवं सरकारी रिपोर्टों का सहारा लिया गया है उनमें से कुछ प्रमुख इस प्रकार हैं, जैसे तृतीय पंचवर्षीय योजना (Third Five Year Plan), इंडिया १९६२ (India 1962), टाइम्स ऑफ इंडिया ईयर बुक (Times of India Year Book), अखिल भारतीय ग्राम साख सर्वेक्षण की रिपोर्टें (All India Rural Credit Survey Reports), कॉमर्स साप्ताहिक (Commerce Weekly), रिपोर्ट ऑन करेन्सी एण्ड फाइनैन्स (Report on Currency and Finance) आदि।

हमें पूर्ण आशा है कि प्रस्तुत पुस्तक विद्यार्थियों तथा सामान्य नागरिकों को अपने देश की अर्थ व्यवस्था का समुचित ज्ञान दिलाने में सहायक होगी। यदि यह तुच्छ कृति अपने इस उद्देश्य को पूरा कर सकी, तब हम अपना धर्म सार्थक समझेंगे।

पुस्तक की पाठ्यलिपि तैयार करते समय हम अनेक विद्वान् लेखकों की कृतियों से अत्यधिक सहायता मिली है। हम इन पुस्तकों के लेखकों एवं प्रकाशकों के कृतज्ञ हैं क्योंकि सम्भवतः इन कृतियों के अभाव में प्रस्तुत पुस्तक का वर्तमान स्वरूप सम्भव नहीं होता। पुस्तक की तैयारी में हमें श्री रमेश चन्द्र जी शर्मा से जो सहायता मिली है, उसके लिये हम उनके हृदय से आभारी हैं।

हमें पूर्ण आशा है कि प्रस्तुत पुस्तक विद्यार्थियों व विद्वान् प्राध्यापकों को सचिकर होगी। पाठकों से नम्र निवेदन है कि वे पुस्तक के सुधार के हेतु अपने मूल्यवान् सुझाव भेजने का कष्ट करें जिसके लिये हम उनके अत्यधिक कृतज्ञ होंगे।

जुलाई २८, १९६२ }  
 आनन्द निवास, छोपी तालाब }  
 मेरठ, (उ० प्र०) फोन-१३२६ }

—ए० एस० गर्ग  
 —एस० के० गर्ग

## पाठ्य-क्रम ( SYLABUSES )

AGRA UNIVERSITY B A Pt I. 1963.

### Paper II—Indian Economic Conditions and Planning

1 Natural Resources of India Population—Number and quality, Social and religious institutions National Income

2. Ruralisation Famines, Development of Agriculture in India, Principal Crops, Indian Food Production, Agricultural Holdings, Land Tenures in India including tenancy legislation in U P, Agricultural Marketing, Agricultural Improvements including research State and agriculture in India

3 Co-operation — Rural and Urban, Primary Co operative Societies, Multi-purpose Co-operative Societies, Central Bank and Provincial Co-operative Banks, Co operative Marketing Sale and Purchase Societies.

4 Industries in India—Major Industries like Iron and Steel, Cotton, Coal, Sugar, Jute—their growth, finance, management and present position Cottage Industries, methods to improve them Sources of Power. Hydro-electric works State and industries Trade Unions in India Factory Legislation, Labour Welfare and Efficiency in India

5 Transport—Roads, Railways, Water and Air Transport Transport Co-ordination

6 Economic Planning—brief description of Indian Five Year Plans

*Note* — It is necessary to emphasise that the study of Indian Economic Conditions should deal more with the main trends of Indian Economics, rather than with particular facts

GORAKHPUR UNIVERSITY B A , Pt I 1963

### Paper II—Indian Economic Conditions

1 *Basic Features of the Indian Economy*—Natural Resources, Social Background, Population Growth and Distribution, National Income, Economic Planning—A comparative study of the Five Year Plans

2 *Agriculture* — Causes of its backwardness, Agricultural Holding, Land Reforms, Co operative and Collective Farming, Agricultural Marketing, Irrigation and Power, Community Projects

and N E S, Agricultural Finance, Food Policy, Agricultural Labour, The problem of Under-employment.

3. *Co-operative Movement*—Growth, Progress and Structure

4 *Industrial Structure*—Problems of Industrialization, Major Large Scale Industries, Industrial Policy, Cottage and Small Scale Industries and their problems.

5 *Foreign Trade*—Problems relating to India's external trade

6 *Industrial Labour*—Trade Unionism in India, conflict between labour and capital—Problems arising from it—State and Labour, Social Security and Welfare Measures

**RAJPUTANA UNIVERSITY, B A (3yr) Pt III, 1963**

**Paper II—Indian Economic Conditions**

1. *Basic Features of Indian Economy*—Natural and human resources. Population problems of India—National Income of India—its components and variations

2 *Rural Economics*—(i) Indian agriculture, Importance, characteristics and causes of low yield, Irrigation facilities—Factors affecting agricultural improvements of India (ii) Problem of Land Holdings—Evils Sub division, Fragmentation, Consolidation and Ceilings, (iii) Land Ownership and Management—Main features of recent land reforms in India and Rajasthan Types of Farming—Peasant Proprietorship, Collective and Co-operative (iv) Rural Finance Sources of Supply, Rural Indebtedness Volume, Causes and Remedial Measures, (v) Agricultural Development—Recommendations of Rural Credit Survey Committee Report

3 *Industries*—(i) Village and Cottage Industries—their difficulties and Methods of Aid, (ii) Large Scale Organised Industries—their place in Indian Economy, Causes of Slow and unsatisfactory industrial development, (iii) Industrial Finance—Sources of Finance for a Small Scale and Large Scale Industries—Deficiencies of Industrial Finance in India and suggestions for improvement (vi) Industrial Labour—working conditions in Factor es, Industrial Wages and Standard of Living Causes and remedies of Unemployment Brief Survey of Trade Unions in India, (v) India's Industrial Policy

4 *Transport System*—Importance, main Divisions—[i] Railways [ii] Roads, [iii] Waterways [i] Air Transport Their development, present position and possibilities for future development

\* 5 *Indian Banking*—development since 1939

\* 6 *Indian Currency*—development since 1939

7 *India's Foreign Trade*—Principal features, important items of foreign trade and important countries for exports and imports, Survey of trade agreements

8 *Indian Tariff Policy since 1939*—The Second Fiscal Commission—present position

9 *Indian Public Finance*—Distribution of Sources of Revenue between Union and States—Main Sources of Union, State and Local Revenues—Pattern of Public Expenditure and Public Debt

10 *Economic Planning in India*—The National Planning Commission—Five Year Plans—a critical study

*Note*—Topics Marked with asterik \* above should be read from Prof A S Garg's Book — Mudra, Banking, Vidashu Vyapar, Antrarashtriya Vayapar tatha Rajasya, meant for Paper I in the B A. Final Examination.

## SAGAR UNIVERSITY B A. (3yr) FINAL 1963

### Paper III—Indian Economic Problems

1 *Agriculture*—Causes of Rural Indebtedness, Brief Survey of Important Legislative Measures against this evil, Sub-division and Fragmentation of Holdings, Consolidation of holdings with special reference to M P, Land reforms with special reference to M P, Rural Finance, Co-operative Societies, Short-term and long-term credit, The problem of Rural Finance, Problem of Landless Labour, Community Projects, Irrigation, Major Irrigation Projects

2 *Industries*—A brief survey of the following Indian Industries—Cotton Iron and Steel, Sugar, Jute and Coal, Problems of Industrial Finance

\* 3 *Currency and Banking* — Important Developments in the History of Indian Currency since 1950, Devaluation, International Monetary Fund and International Bank for Reconstruction and Development, Reserve Bank of India, its functions and monetary Control

4 *Trade*—Its importance, Foreign Trade of India Trends in India's Foreign Trade with reference to Planning in India

5 *Labour*—A brief history of Trade Union Movement in India, Main Social Security Acts

6. A brief outline of India's Five Year Plans

*Note*—Topics marked with asterik \* above should be read from Prof A S Garg's book — Mudra, Banking, Videshu Vinemaya, Antarrashtriya Vayapar Tatha Rajasya, meant for Paper II in B A Final Examination.

## VIKRAM UNIVERSITY, B A Pt II 1963

### Paper I—Indian Economic Conditions and Planning

1 Basic features of Indian Economy Natural Resources of India, Forests and Minerals, Sources of Power, Population, Number and Quality, Density, Religious and Social Institutions.

2 *Agriculture*—Agriculture in India, Principal Crops Irrigation, Cattle and Manure Indian Food Production, Agricultural Holdings Land Tenures and Tenancy Legislation in M P., Agricultural Marketing including Warehousing facilities, Agricultural

Improvements including Research, State and Agriculture in India, Co-operative Farming

3 *Co-operation*—Rural Indebtedness in India, Principles of Co operation, Rural and Urban, Multi-purpose Co-operative Societies, Central Bank, State Co-operative Banks, Agricultural Credit of the Reserve Bank of India, Land Mortgage Banks, Co operative Marketing, Sale and Purchase Societies.

4 *Industries in India* — Iron and Cotton, Coal, Sugar and Jute, Outline of their growth and Management and Present position

5 *Transport* — Importance of Roads, Railways, Water and Air Transport in the economy of India

6 *Planning*—Principles, Objectives, Public outlay and Financial Resources of the Five Year Plans. (Factual Study is expected)

## BHAGALPUR UNIVERSITY, B A. (3 yr) Pt. II, 1963

### Paper II—Elementary Agricultural Economics and Rural Problems of India

A Nature and Scope of Agricultural Economics Natural Resources, Population-Land Problems (Land Use and Land Reforms) Size of Holdings-Types of Farming including Co-operative Farming - Irrigation, Food Problem - Agricultural Marketing-Agricultural Prices-State in Relation to Agriculture-Problems connected with raising Farm Productivity, Farm Management-Study of Agricultural inputs-Agricultural Income.

B. Problems of Rural Development in India—The Village-Community Development-Village and Small Scale Industries-Rural Transport Problem and Unemployment, Under-employment in Rural Areas-Village Panchayats-The Bhudan Movement-Planning in India with particular reference to Agriculture and Rural Development

### Paper III

The Co-operative Movement in India and Great Britain-Principles of Co operation - A short history of Co operative Movement in India and Great Britain-Types of Co-operation-such as consumer's Co-operation Credit Co-operation, Co operative Marketing and Industrial Co-operatives-Co-operative Farming-Service Co-operatives-Present Problems and Policies relating to Co operation in India and Great Britain.

Reserve Bank of India and the Co-operative Movement-State and Co-operation in India, The Registrar of Co operative Societies, and Laws relating to Co-operative Societies in Bihar-Co-operative Movement in Bihar

# RANCHI UNIVERSITY-B. A. (3 yr) Pt. II. 1963

## Paper III-Indian Economic Problems

The paper shall include the following topics—

1. Natural Resources, Minerals, Sources of Power, Recent Hydro-electric and Multi-purpose River Valley Projects, Population Growth of Population since 1921, Distribution of Population according to Density, Sex Ratio and Occupations, Over-population and its remedies-Industrial Policy since 1948-Organised Large Scale Industries-Iron and Steel, Cotton, Jute and Sugar-Small Scale and Cottage Industries-Important Effects and Remedies-Important Public Sector Industries-Industrial Finance and Management-Managing Agency System-Industrial Finance Corporation, Foreign Capital.

2. *Industrial Labour*—Causes of Inefficiency-Labour legislation since 1498-Trade Union Movement-growth since 1926-causes of weakness, Present Problems and their solutions

3 *Transport*—Development of Roads and Railways since 1921-Rail-Road Co-ordination, Role of Transport in Planning.

\* 4. Devaluation of India's rupee in 1949.

5 Foreign Trade since 1947, Fiscal Policy since 1950.

\* 6. *Indian Money Market*—Its constituents and Peculiarities, Functions of the Reserve Bank of India, The value of Indian rupee since 1941.

7. Objectives, Physical Targets and financing of Second and Third Five Year Plans.

*Note*—Topics marked with asterik \* above should be read from Prof. A. S. Garg's book-Mudra, Banking, Videshi Vinemaya, Antarrashtriya Vyapar tatha Rajasya, meant for Paper II in B. A. Pt. II Examination.



# विषय-सूची

अध्याय

पृष्ठ संख्या

## भाग १

१. परिभाषा, क्षेत्र तथा भारतीय अर्थ-व्यवस्था के लक्षण	१—६
२. भौगोलिक रचना, जलवायु एवं जलवर्षा	१०—१७
३. मिट्टियाँ और भूमि-कटाव की समस्या	१८—२६
४. वन-सम्पत्ति	२७—३५
५. खनिज सम्पत्ति	३६—४५
६. शक्ति के साधन और जल-विद्युत् योजनाएँ	४६—५८
परिशिष्ट —सम्पन्नता के बीज निर्धनता	५८—६३
७. जनन-संख्या	६४—८६
८. सामाजिक और धार्मिक संस्थाएँ	८७—१०६
९. कृषि का महत्त्व और इसके पिछड़ेपन के कारण	१०७—१२३
१०. कृषि की मुख्य फसलें	१२४—१३८
११. कृषि जोतें	१३९—१५७
१२. सहकारी कृषि	१५८—१७४
१३. भूमि-अधिकार, भूमि-सुधार तथा भू-दान आन्दोलन	१७५—१८४
१४. कृषि उपज का विपणन	१८५—२१३
१५. अकाल और खाद्य-समस्या	२१४—२३८
१६. सिंचाई	२३९—२५१
१७. कृषि-भू-जी और कृषि-श्रम	२५२—२७३
१८. कृषि मूल्य	२७४—३०१
१९. सामुदायिक विकास तथा राष्ट्रीय प्रसार सेवा परियोजनाएँ	३०२—३१२
२०. भारत में सहकारिता	३१३—३५०

## भाग २

२१. भारत में कुटीर एवं लघु-स्तरीय उद्योग	३—२०
२२. भारत का औद्योगीकरण	२१—४५
२३. कुछ बड़े पैमाने के उद्योग	४६—७२
२४. सार्वजनिक क्षेत्र के उद्योग और उनका प्रबन्ध	७३—७८
२५. भारत में औद्योगिक वित्त	७९—१०६

अध्याय	पृष्ठ संख्या
२६. प्रबन्ध अभिकर्ता प्रणाली	१०७—१११
२७. औद्योगिक नीति	११२—१२२
२८. धन सघ आन्दोलन	१२३—१३२
२९. औद्योगिक सघर्ष	१३३—१४४
३०. धन-कल्याण और सामाजिक सुरक्षा	१४५—१६३
३१. परिवहन का महत्व	१६४—१६८
३२. रेल परिवहन	१६९—१८४
३३. सड़क यातायात	१८५—२०३
३४. जल यातायात	२०४—२१४
३५. वायु यातायात	२१५—२२१
३६. बेरोजगारी की समस्या	२२२—२३१
३७. भारत में आर्थिक नियोजन	२३२—२४७
३८. भारत में तृतीय पंचवर्षीय योजना	२४८—२५६
३९. भारत में राज-वित्त की विशेषताएँ, प्रवृत्तियाँ तथा प्रबन्ध	२६०—२७३
४०. सघीय वित्त-व्यवस्था	२७४—२८५
४१. संघ सरकार की आय-व्यय	२८६—३१६
४२. प्रादेशिक सरकारों की आय व्यय	३१७—३३६
४३. स्थानीय वित्त	३३७—३४६
४४. सार्वजनिक ऋण	३४७—३५७
४५. भारत की राष्ट्रीय आय	३५८—३६६





“भारतीय अर्थशास्त्र” वह विषय है जिसमें ऐसे नूतन व मौलिक भारतीय आर्थिक सिद्धान्तों का प्रतिपादन किया जाता है जो पुराने आर्थिक सिद्धान्तों से भिन्न हैं।

“भारतीय अर्थशास्त्र” का सही अर्थ

तृतीय व्याख्या — “भारतीय अर्थशास्त्र” की एक उचित व्याख्या इस प्रकार दी जाती है — (अ) “भारतीय अर्थशास्त्र भारत की आर्थिक समस्याओं, उन पर प्रभाव डालने वाले कारणों तथा राष्ट्रीय दृष्टिकोण से उनको हल करने के उपायों का अध्ययन है।” अथवा (आ) “भारत की प्रमुख आर्थिक समस्याओं और उनके सम्भावित कारणों की विवेचना तथा उन्हें सुलभाने के लिये किये गये या किये जाने वाले प्रयत्नों के अध्ययन को भारतीय अर्थशास्त्र कहा जा सकता है।” अथवा (इ) ‘राष्ट्रीय दृष्टिकोण से भारत के आर्थिक जीवन के विकास भारत की आर्थिक समस्याओं तथा उनको हल करने के लिए किए गए उपायों और योजनाओं का अध्ययन भारतीय अर्थशास्त्र कहलाता है।’ इन परिभाषाओं से स्पष्ट है कि “भारतीय अर्थशास्त्र” वह विषय है जिसके अन्तर्गत हमारे देश की आर्थिक स्थिति का विस्तृत अध्ययन किया जाता है। दूसरे शब्दों में, भारत की मुख्य आर्थिक समस्याओं, उनके कारण तथा उनके निराकरण आदि का विवेचन होता है। देश में कृषि, वाणिज्य एवं व्यापार तथा उद्योगों की स्थिति पहले कौसी थी और आजकल किस प्रकार की है तथा भविष्य में कौसी होनी चाहिये ? जनसंख्या, यातायात, बैंकिंग राजस्व आदि की क्या-क्या समस्याएँ थी और आज भी हैं तथा इनके हल के लिये क्या-क्या उपाय जनता के मौलिक कल्याण के उद्देश्य से अपनाये जाए आदि भारतीय अर्थशास्त्र के अध्ययन के प्रमुख विषय हैं। अतः भारतीय अर्थशास्त्र का मूल उद्देश्य देश में नवीन परिस्थितियों के कारण उत्पन्न नवीन समस्याओं को सुलभाना है ताकि राष्ट्र की अधिकतम उन्नति तथा नागरिकों का अधिकतम मौलिक कल्याण हो सके। संक्षेप में, “भारत के भूत, वर्तमान तथा भविष्य की आर्थिक स्थितियों के अध्ययन को ही भारतीय अर्थशास्त्र कहते हैं।”

भारतीय अर्थशास्त्र का क्षेत्र (Scope of Indian Economics)

भारतीय अर्थशास्त्र का क्या क्षेत्र है ? :— भारतीय अर्थशास्त्र की उपरोक्त परिभाषा से यह स्पष्ट है कि इस शास्त्र का क्षेत्र बहुत व्यापक है—इसमें देश की भूतकालीन, वर्तमान तथा सम्भावित आर्थिक स्थिति का वर्णनात्मक, प्रास्तोच-नात्मक तथा विद्वेषणात्मक अध्ययन किया जाता है। इस तरह इस शास्त्र में हम अपने देश की अनेक आर्थिक समस्याओं का अध्ययन करते हैं, जैसे—देश के वर्तमान आर्थिक साधन तथा इनका प्रयोग जनसंख्या व इससे सम्बन्धित समस्याएँ देश की भौगोलिक व सामाजिक व सांस्कृतिक स्थिति तथा इनका देश के आर्थिक विकास पर प्रभाव, कृषि, वृहत् व सूक्ष्म उद्योग तथा व्यापार आदि का विकास व वर्तमान स्थिति तथा उनकी विभिन्न समस्याएँ और इनका हल, मुद्रा, साख विदेशी विनिमय-बैंकिंग आदि की समस्याएँ तथा उनका हल, श्रम व सहकारी आन्दोलन, यातायात व द्रव्य व राजस्व व्यवस्थाएँ, भूमि की अर्थ-व्यवस्था आदि। स्पष्ट है कि

भारतीय अर्थशास्त्र में हम अपने देश के आर्थिक जीवन के प्रत्येक पहलू पर विचार करते हैं। इसमें हम न केवल वर्तमान आर्थिक समस्याओं का वरतन भूतकालीन आर्थिक स्थिति तथा उमकी समस्याओं का भी अध्ययन करते हैं क्योंकि तभी हमें वर्तमान समस्याओं के वास्तविक कारणों का पता चल सकता है और भविष्य में इनके समाधान के उपाय खोज निकालने में सहायता मिल सकती है। यदि हमें अपने देश के किसी आर्थिक क्षेत्र में कुछ बड़ी अनुभव होती है, तब इस दोष को दूर करने के लिये हमें क्या-क्या उपाय अपनाने होंगे, इस बात का अध्ययन भी भारतीय अर्थशास्त्र में ही किया जाता है। अतः भारतीय अर्थशास्त्र का क्षेत्र बहुत व्यापक एवं गहन है। इसका क्षेत्र काल व समय की सीमाओं से सीमित नहीं होता है। इस शास्त्र में देश की आर्थिक व्यवस्था का सर्वांगीण परीक्षण किया जाता है। इस तरह इस शास्त्र में भारत व भारतीयों के आर्थिक जीवन की प्रत्येक समस्या का आर्थिक अध्ययन होता है।

### भारतीय अर्थशास्त्र के अध्ययन का महत्व

(Importance of the Study of Indian Economics)

**भारतीय अर्थशास्त्र के अध्ययन की उपयोगिता** — भारतीय अर्थशास्त्र का अध्ययन प्रत्येक व्यक्ति के लिये महत्व रखता है, फिर चाहे वह अर्थशास्त्री हो या राजनैतिक कार्यकर्ता हो अथवा व्यापारी हो — (i) भारतीय अर्थशास्त्र के अध्ययन का व्यावहारिक महत्व — स्वतन्त्र भारत के सामने अनेक आर्थिक समस्याएँ हैं, जैसे—कृषि उत्पादन को बढ़ाने की समस्या, उद्योग धंधों के विकास की समस्या, यातायात के साधनों में कृषि, अमूल्यकारी कार्य, खाद्य व बेरोजगारी की समस्या, जनसङ्ख्या व प्रामोत्थान की समस्या आदि। देश का भविष्य इन्हीं समस्याओं के समाधान पर निर्भर है क्योंकि राजनैतिक स्वतन्त्रता बनाये रखने के लिये आर्थिक स्वतन्त्रता प्राप्त करना परम आवश्यक है। हमें देश में इस प्रकार की अर्थ-व्यवस्था स्थापित करनी है जिसमें कोई गरीब नहीं हो, कोई बेरोजगार नहीं हो, धन का समान वितरण हो तथा नागरिकों का जीवन स्तर ऊँचा हो। इन विभिन्न आर्थिक समस्याओं का हल केवल भारतीय अर्थशास्त्र के अध्ययन से ही सम्भव है। (ii) उत्पादकों व व्यापारिकों को लाभ — जो व्यक्ति उद्योग-धन्धा में अथवा व्यापार में लागे हुये हैं उनके लिये भी भारतीय अर्थशास्त्र के अध्ययन का विशेष महत्व है। हम के अध्ययन से उन्हें उद्योग धन्धों के कच्चे पदार्थों के सम्बन्ध में ज्ञान प्राप्त होगा, सस्त श्रम व सस्ती शक्ति के साधनों का पता चलेगा तथा वे अपनी वस्तु के देशी विदेशी बाजार की अनेक समस्याओं को आसानी से समझ सकेंगे और इनका हल प्राप्त कर सकेंगे। (iii) समाज सुधारकों तथा राजनीतिज्ञों को लाभ :—मजदूरों की गन्दी वस्तियों की सफाई, नई मजदूर बस्तियों का निर्माण, श्रम-हितकारी कार्य, श्रम-आन्दोलन व श्रम सम्बन्धी कानून तथा इस प्रकार की अन्य बातों में सुधार के सुभाव प्रस्तुत करने के हेतु समाज-सुधारकों व राजनीतिज्ञों के लिये यह आवश्यक है कि वे समस्याओं को पहले भली भाँति समझें। भारतीय अर्थशास्त्र का अध्ययन

उन्हें इस विद्या में विशेष रूप से सहायन सिद्ध हो सकता है। अतः भारतीय अर्थ-शास्त्र का अध्ययन एक प्रकार से पथ-प्रदर्शक का कार्य करता है यह देश में आर्थिक साधनों के समुचित उपयोग से नागरिकों की निर्धनता को दूर करने में सहायक होता है, इसके अध्ययन से देश का नवनिर्माण सम्भव होता है तथा इसकी सहायता से देश में आर्थिक विषमता तथा शोषण का अन्त किया जा सकता है।

**भारतीय अर्थ-व्यवस्था के मूल लक्षण (Basic Features of Indian Economy)** — इस समय भारतीय अर्थ-व्यवस्था परिवर्तन काल (Transitionary Period) में से होकर गुजर रही है। हमारे देश की अर्थ-व्यवस्था अर्ध-विकसित (Under-developed) पिछड़ी हुई (Backward) तथा कृषि प्रधान है तथा निर्धनता, बेकारी (Unemployment) और अर्ध-रोजगार (Semi employment) इसके मूलतत्त्व हैं। संक्षेप में, भारतीय अर्थ व्यवस्था के प्रमुख लक्षण इस प्रकार हैं — (1) प्राकृतिक एवं मानवीय साधनों का बाहुल्य — भारत एक विशाल देश है। इसका कुल भू क्षेत्रफल लगभग १२६ लाख वर्गमील है। प्रकृति ने अनेक प्रकार की जलवायु और मिट्टियाँ भारत को उपहारस्वरूप प्रदान की हैं। फलतः यहाँ विभिन्न प्रकार की फसलें उगाई जाती हैं। खनिज-सम्पत्ति एवं जल-विद्युत की दृष्टि से भी प्रकृति ने भारत पर अपनी उदारता का परिचय दिया है। पशु-शक्ति के दृष्टिकोण से हमारा देश संसार के सब देशों में अग्रगण्य है। सन् १९६१ की जन गणना के अनुसार भारत की जनसंख्या लगभग ४३.८ करोड़ है। अतः स्पष्ट है कि हमारा देश प्राकृतिक एवं मानवीय-साधनों की दृष्टि से एक सम्पन्न देश है। (ii) प्रति जन-राश्या — हमारे देश में जनसंख्या अत्यन्त द्रुत गति से बढ़ रही है। एक अनुमान के अनुसार हमारी जनसंख्या प्रतिवर्ष २.२% की दर से बढ़ती जा रही है अर्थात् लगभग १ करोड़ व्यक्ति भारत में प्रतिवर्ष बढ़ रहे हैं। भारत के जनगणना कमिश्नर (Census Commissioner) का अनुमान है कि भारतीय जनसंख्या सन् १९७६ तक बढ़कर लगभग ६२.४ करोड़ हो जाएगी। इस प्रकार सन् १९६१ से १९७६ तक जनसंख्या में १८.७ करोड़ की वृद्धि होगी। इसी अवधि में धर्म-शक्ति में ७ करोड़ की वृद्धि होगी जिनमें से १.७ करोड़ की वृद्धि तीसरी योजना की अवधि में होगी।

जबकि एक ओर भारत में जनसंख्या में निरन्तर वृद्धि हो रही है, तब दूसरी ओर उसके आर्थिक-प्रासाधन बहुत पिछड़ी हुई दशा में हैं। अतः भारत में अनाधिक्य (Over Population) की समस्या बनी हुई है और इसके परिणाम हैं — निम्न रोजगारी, बेरोजगारी, निम्न जीवन-स्तर, प्रति व्यक्ति कम आय तथा कम औसत आय आदि। (iii) भारतीय अर्थ-व्यवस्था असन्तुलित एवं अर्थ-व्यवस्थित है — हमारे देश में कृषि की प्रधानता है। कुल जनसंख्या का लगभग ७२% भाग कृषि पर आश्रित है। भारतीय कृषि की पिछड़ी दशा के कारण भूमि पर जनसंख्या का दबाव निरन्तर बढ़ता जा रहा है। फलतः कृषि की अनाधिक-शक्तियों में वृद्धि हुई है और भूमि-विहीन कृषकों की संख्या दिन-प्रतिदिन बढ़ती चला जा रही है। औद्योगिक क्षेत्र में भी भारत में असन्तुलन है। यहाँ पर वस्त्र, चीनी,

विदेशी महापता पर निर्भर रहना पड़ता है। द्वितीय पंचवर्षीय योजना में कुल राष्ट्रीय-धन का ११% भाग विनियोग हुआ था जिसमें से देश की वृद्धि ८% तथा विदेशी वृद्धि ३% थी। तृतीय पंचवर्षीय योजना में कुल राष्ट्रीय-धन के १४% भाग का विनियोग करना निश्चित किया गया है। योजना आयोग (Planning Commission) के अनुमानानुसार भारत की देशी-वृद्धि की दर तृतीय, चतुर्थ और पंचम योजनाओं के अन्त में राष्ट्रीय धन (National Income) का क्रमशः ११.५%, १६% और १६% भाग हो जायगी। (x) भारतीय कृषि और उद्योग की अन्तर्राष्ट्रीय स्थिति पर निर्भर है—हमारे देश की कृषि और उद्योग, दोनों ही एक सीमा तक अन्तर्राष्ट्रीय स्थिति पर निर्भर रहते हैं। चूंकि अन्तर्राष्ट्रीय स्थिति सदा अपने अनुकूल नहीं होती, इसलिये इसका भारतीय कृषि एवं उद्योग पर प्रायः बुरा प्रभाव पड़ता है। सन् १९३१ की विधिव्यापी मंदी तथा कोरिया का युद्ध हमारे उल्लेख उदाहरण हैं।

**भारतीय अर्थ-व्यवस्था अर्थ-विकसित है (Indian Economy is Under developed)**—भारत एक अर्थ-विकसित देश है। इसकी अर्थ-विकसित अर्थ-व्यवस्था के मुख्य लक्षण इस प्रकार हैं— (i) औद्योगिक क्षेत्र में पर्याप्त विकास नहीं हुआ है—भारत का युग औद्योगीकरण का युग है। हमारा देश औद्योगिक-प्रगति के दृष्टिकोण से अभी बहुत पिछड़ा हुआ है। इसलिये विशाल स्तरीय उद्योग-धन्यो में भारत की कुल कार्यशील जनसंख्या का केवल ३% भाग ही लगा हुआ है। यद्यपि उपभोग्य-वस्तु-उद्योगों (Consumer's Goods Industries) का देश में पर्याप्त विकास हो सका है, परन्तु पूँजीगत एवं उत्पादकों की वस्तुओं के उद्योगों (Capital and Producer's Goods Industries) की स्थिति अभी तक अच्छी नहीं है। (ii) पूँजी का अभाव (Lack of Capital)—चूंकि उद्योग, यातायात, सिंचाई एवं विकास के अन्य साधनों की स्थापना में पूँजी का विशेष महत्व होता है, इसलिये किसी देश के आर्थिक पिछड़ेपन (Economic Backwardness) का मुख्य कारण तथा लक्षण बड़ा पर पूँजी का अभाव हुआ करता है। हमारे देश में नागरिकों की पूँजी बचाने की क्षमता (Ability to Save) बहुत कम है। अभी तक भारत में बचत और विनियोग की दर राष्ट्रीय धन का केवल ८.५% भाग ही है। चूंकि हमारे देश में पूँजी की बहुत कमी है, इसलिये अधिकांश कार्य मशीनों व यन्त्रों की अपेक्षा मानव-श्रम (Human Labour) द्वारा ही किये जाते हैं। इसके अतिरिक्त भारतीय उद्योगों का समिकीकरण (Rationalization) न हो सकने का मूल कारण भी पूँजी का अभाव ही है। (iii) कुशल धम तथा तकनीकी ज्ञान की कमी (Lack of Skilled Labour and Technical Knowledge)—भारत में जनसंख्या का आकार बहुत बड़ा होने के कारण श्रम की पूर्ति तो पर्याप्त है, परन्तु कुशल श्रम का एकदम अभाव है। अतः कुशल इन्जीनियरों तथा औद्योगिक-विशेषज्ञों के लिये भारत को विदेशों पर निर्भर रहना पड़ता है। इसलिये भारत का देश के आर्थिक-विकास में बहुत बाधा पड़ रही है। (iv) योग्य एवं निपुण साहसियों का

**अभाव (Paucity of Able and Efficient Entrepreneurs)** — किसी देश में औद्योगिक विकास की प्रारम्भिक दशा में प्रत्युत्तम और कल्पना शक्ति (Initiative and Imagination) रखने वाले, जोखिम उठाने की पूरी योग्यता रखने वाले तथा अपने कार्य में दक्ष एवं निपुण साहसियों की परम् आवश्यकता होती है। दुर्भाग्यवश भारत में ऐसे साहसियों का नितान्त अभाव है। परिणामतः देश में उन्हीं उद्योगों का विकास हो सका है जिनमें बहुत कम जोखिम होती है तथा अधिक जोखिम चाहने वाले उद्योगों का देश में एकदम अभाव सा है। (v) पर्याप्त बैंकिंग व साख-सुविधाओं का अभाव (Lack of Adequate and Proper Banking and Credit Facilities in the Country) — देश में पर्याप्त एवं समुचित बैंकिंग व साख सुविधाओं का नितान्त अभाव है। नगरों में तो बैंक और साख संस्थाएँ हैं, परन्तु गावों में इनका बहुत अभाव है। गावों की सहकारी-साख समितियाँ (Co operative Credit Societies) कृषकों की वचत को एकत्रित करने तथा उन्हें अल्पकालीन ऋण देने का कार्य करती हैं, परन्तु इन समितियों की राख्या अत्यल्प है तथा इनके लेन-देन का परिमाण भी बहुत कम है। फलतः देश में कृषि और उद्योगों का पर्याप्त विकास नहीं हो सका है। (vi) परिवहन व संचार साधनों का अभाव (Lack of Well developed Means of Transport and Communication) — देश में परिवहन एवं संचार के साधनों का समुचित विकास नहीं हो पाया है। विशेषकर सड़क-यातायात (Road Transport) बहुत ही अविकसित अवस्था में है। (vii) नागरिकों के रहन-सहन का निम्न स्तर (Low standard of living of the People) — इस समय हमारे देश में प्रति व्यक्ति खाद्यान्न, वस्त्र तथा साख तेलों की खपत क्रमशः १६ घीस, १५.५ गज तथा ०.४ घीस है जो एक स्वस्थ जीवन व्यतीत करने की दृष्टि से बहुत कम है। हमारे देश में मनानो का भी अभाव है जिसके कारण एक व्यक्ति को रहने के लिये १०० वर्ग फिट स्थान से भी कम उपलब्ध है। देश की लगभग ५०% जनसंख्या औसतन उपभोग की वस्तुओं पर १३ रु० व्यय करती है। इसके अतिरिक्त हमारे देश में प्रति व्यक्ति विद्युत तथा इस्पात का उपयोग अमेरिका का क्रमशः ३६ वा भाग तथा २३३ वा भाग है। (viii) देश का व्यवसायिक ढांचा (Occupational Structure of the Country) — प्रो० कोलिन क्लार्क (Colin Clark) का मत है कि किसी देश के विकास की स्थिति का अनुमान वहाँ के व्यवसायिक ढांचे से लगाया जा सकता है। उनके मतानुसार अविकसित एवं अर्ध विकसित देशों में जनसंख्या का अधिकांश प्रतिशत कृषि जैसे प्रारम्भिक व्यवसायों (Primary Occupations) में लगा होता है। देश के विकास के साथ ही साथ इन व्यवसायों में जनसंख्या का प्रतिशत कम हो जाता है तथा शर्न शर्न जनसंख्या का अधिकांश भाग उद्योग एवं खनिज जैसी द्वितीयक-व्यवसायों (Secondary Occupations) में कार्यरत हो जाता है। समृद्धिशाली एवं विकसित दशा में बैंक, व्यापार, सेवा, परिवहन आदि तृतीय श्रेणी के व्यवसाय (Tertiary Occupations) में बहुत से व्यक्ति लग जाते हैं तथा

कृषि पर आश्रित जनसंख्या का प्रतिशत बहुत कम हो जाता है। स्पष्ट है कि इस दृष्टि से भी भारत एक अर्थ विकसित देश है। जबकि अमेरिका में केवल १२% व्यक्ति कृषि पर कार्य करते हैं, तब भारत में कृषि पर आश्रित जनसंख्या लगभग ७०% है। इसके अतिरिक्त उद्योग और खानों में २६%, मधु-उद्योग तथा निर्माण-कार्यों में ८%, परिवहन-संचार-व्यापार व शासन में ७% तथा घरेलू सेवा आदि कार्यों में १०% जनसंख्या लगी हुई है।

**उपसंहार—**उपरोक्त से स्पष्ट है कि भारतीय अर्थ-व्यवस्था अभी तक अर्थ-विकसित है तथा विकास के मार्ग पर प्रशस्त है। हमें यह पूर्ण आशा है कि देश में कार्य-वित्त की जा रही पंच-वर्षीय योजनाएँ देश की अर्थ-व्यवस्था को विकास की चरम सीमा तक पहुँचाने में सफल हो सकेंगी। यह अवश्य है कि इसके लिये समय, शक्ति, धन और सहयोग की परमावश्यकता है।

---

## भौगोलिक-रचना, जलवायु एवं जलवर्षा

(Geographical Environments, Climate and Rainfall)

**प्राक्कथन**—किसी देश की आर्थिक व भौतिक समृद्धि प्रधानतः वहाँ के प्राकृतिक पर्यावरण एवं प्राकृतिक-साधनों के समुचित उपयोग पर आश्रित है। किसी देश की जलवायु, धरातल की बनावट, भौगोलिक-स्थिति, वर्षा, भूमि, खनिज-पदार्थ, वन-सम्पत्ति, नदियाँ, समुद्र तट तथा जलिन के अन्य स्रोत देशवासियों की आर्थिक-क्रियाओं का स्वरूप तथा धनोत्पादन का परिणाम निश्चित करते हैं। वस्तुतः मानव स्वयं ही अपनी भौगोलिक परिस्थितियों की उपज है। भौगोलिक पर्यावरण आर्थिक-जीवन का रंगमंच प्रस्तुत करता है। यह रंगमंच अव्यग्र और विशाल हो सकता है—छोटा और सीमित भी। परन्तु रंगमंच की प्रकृति अपने ऊपर होने वाले अभिनयों के विस्तार की सीमित अवयव करती है।

### भौगोलिक-स्थिति (Geographical Location)

**भारत की भौगोलिक-स्थिति (Geographical Location of India)**—

भारत एक विशाल देश है। यह भूमध्य-रेखा के उत्तर में, दक्षिण में उत्तर तक  $5^{\circ}$  से  $37^{\circ}$  अक्षांश तथा  $67^{\circ}$  पूर्व देशान्तर से  $83^{\circ}$  पूर्व देशान्तर तक फैला हुआ है। बर्क रेखा इस भूखण्ड को दो भागों में विभाजित करती हुई इसके मध्य से जाती है। हमारे देश के उत्तर में हिमालय की ऊँची पर्वत श्रेणियाँ हैं जो इसे निम्नत तथा अन्य एशियाई देशों से पृथक् करती हैं। देश के उत्तर-पश्चिम में पश्चिमी पाकिस्तान तथा उत्तर-पूर्व में बर्मा है। इसी प्रकार पूर्व में बंगाल की खाड़ी, पश्चिम में अरब सागर और दक्षिण में हिन्द महासागर इसकी तीन सीमाओं का निर्धारण करते हैं। वस्तुतः प्रकृति ने भारत को महान् बनाया है। इसकी भौगोलिक-स्थिति पर्याप्त अनुकूल है। पूर्वी-गोला (Eastern Hemisphere) के ठीक मध्य में स्थित होने के फलस्वरूप भारत को एक ओर बर्मा, मलाया, चीन, जापान, आस्ट्रेलिया तथा पूर्वी महाद्वीप एवं दूसरी ओर, मध्य पूर्व के देश, अफ्रीका, रूस व यूरोप आदि देशों व साथ व्यापार करने में बहुत सुविधा प्राप्त है। हमारे देश की भू-सीमा (Land Frontier) लगभग ६,४२५ मील तथा तटीय रेखा (Coast-line) लगभग ३,५३५ मील लम्बी है। यद्यपि भारत का समुद्र-तट बहुत विस्तृत है, परन्तु पर्याप्त बड़ा-फटा न होने के कारण देश में अच्छे बन्दरगाहों का अभाव है। यही कारण है कि देश का समुद्रिक यातायात विशेष प्रगति नहीं कर पाया है। हमारे देश में इस समय केवल बम्बई ही प्राकृतिक-बन्दरगाह है। देश के विभाजन के पश्चात् कराची का प्रमुख बन्दरगाह पाकिस्तान के पास चला गया। अतः इस अभाव को पूरा करने के

उद्देश्य से हमारी सरकार काडला (Kandla) तथा ओखा (Okha) के बन्दरगाह बनाने में प्रयत्नशील है।

**भारत का क्षेत्रफल (Area of the Country)**—भारत एक विशाल भूखण्ड है। देश का कुल क्षेत्रफल (जम्मू और काश्मीर सहित) लगभग १२ ६६ ७१६ वर्गमील है। इसका कुल विस्तार उत्तर में दक्षिण तक लगभग २,००० मील तथा पूर्व से पश्चिम तक १,८५० मील है। भारत ने विस्तृत-क्षेत्र को देखते हुए कभी-कभी इसे एक उप महाद्वीप (Sub continent) भी कहा जाता है। हमारे देश का क्षेत्रफल इंग्लैंड के क्षेत्रफल से १४ गुना तथा जापान के क्षेत्रफल से ॥ गुना अधिक है। यूरोप के अनेक छोटे छोटे देश, जैसे—ग्रेट ब्रिटेन, फ्रांस, आयरलैंड, बेल्जियम, हालैंड, जर्मनी, डेनमार्क, आस्ट्रिया, हंगरी, स्पेन आदि भारत के क्षेत्रफल में समा सकते हैं। इसके अतिरिक्त हमारे देश का क्षेत्रफल कनाडा के एक तिहाई तथा सोवियत संघ के सातवें भाग के बराबर है।

**भारत का भौगोलिक विभाजन (Geographical Division of India)**—भौगोलिक-दृष्टि से भारतवर्ष को निम्न चार प्राकृतिक-विभागों में बाटा जा सकता है —

(१) **उत्तरी हिमालय पहाड़ी प्रदेश (Himalayas)**—यह विशाल पर्वत-माला उत्तर में पामीर से प्रारम्भ होकर असम की पूर्वी-सीमा से लेकर काश्मीर की पश्चिमी-सीमा तक फैली हुई है। इस विशाल पर्वत की श्रेणियों की लम्बाई और चौड़ाई वाजिलिंग से काश्मीर की पश्चिमी सीमा तक क्रमशः १,५०० मील तथा १५० मील से २०० मील तक है। हिमालय के पहाड़ी प्रदेश को तीन मुख्य भागों में बाटा जा सकता है --(क) मुख्य हिमालय क्षेत्र—इसमें समानान्तर पर्वत श्रेणियाँ हैं। इन्हीं पर्वत श्रेणियों में रासार की सबसे ऊँची पर्वत चोटियाँ स्थित हैं, जैसे—एवरेस्ट, आस्टिन, कधन-गंगा, धौलागिरी व नागा पर्वत जिनकी ऊँचाई क्रमशः २६,०२८ फीट, २८,२५० फीट, १८,१४६ फीट, २६,८२० फीट तथा २६,६३० फीट है। (ख) हिमालय की उत्तरी पश्चिमी शाखा—इस श्रेणी में खैबर और पोलिन के प्रसिद्ध दर्रे स्थित हैं। (ग) हिमालय की दक्षिणी-पूर्वी शाखा—यह शाखा भारत और बर्मा की सीमा का निर्धारण करती है।

**हिमालय का आर्थिक-महत्त्व (Economic Importance of the Himalayas)**—हिमालय पर्वत से हमारे देश को उपलब्ध होने वाले लाभ मुख्यतः इस प्रकार हैं—(i) देश की सुरक्षा—हिमालय पर्वत की ऊँची श्रेणियों की पार करके भारत पर आक्रमण करने का कोई साहस नहीं करता। अतः हिमालय पर्वत की ये ऊँची श्रेणियाँ विदेशी आक्रमणों से देश की रक्षा करती हैं। (ii) वर्षा—हिमालय पर्वत बंगाल की खाड़ी तथा अरब सागर से उठने वाली मानसून को रोकता है जिससे उत्तरी भारत के मैदानों में पर्याप्त वर्षा होती है। यदि हिमालय पर्वत की ये ऊँची श्रेणियाँ न होतीं तो, सम्भवतया हमारा देश शुष्क-भरस्यल होता। (iii) जलवायु—यह पर्वत उत्तर से प्रवाहित होने वाली आर्द्र एवं शीत हवाओं को



रोकता है। इन पर्वत-श्रेणियों के न होने पर भारत एक बर्फीला मैदान बन जाता। (iv) सिंचाई—इस पर्वत की विस्तृत श्रेणियों पर वर्ष भर बर्फ जमी रहती है जो पिघलकर गंगा, यमुना, सिन्ध, सतलज, ब्रह्मपुत्र आदि बड़ी-बड़ी नदियों में जाती है। यह नदियाँ देश के मैदानों को सींचकर धन-धान्य में वृद्धि करती हैं। (v) जल विद्युत्—इन नदियों पर यत्र तत्र अनेक स्थानों पर विद्युत् शक्ति उत्पादन के केन्द्र बनाए गए हैं जो देश की आर्थिक-प्रगति में दृष्टिकोण से अग्रा महत्वपूर्ण स्थान रखते हैं। (vi) बहुमूल्य औषधि तथा लकड़ियाँ—हिमालय पर्वत की श्रेणियों में घने वन हैं जिनमें बहुमूल्य लकड़ी, जड़ी-बूटो तथा अन्य पदार्थ उपलब्ध होते हैं। (vii) चाय की खेती—असम, दार्जिलिंग तथा देहरादून की पहाड़ियों पर चाय का उत्पादन किया जाता है। (viii) जलवायु की विभिन्नता—भारत में पाई जाने वाली विभिन्न प्रकार की जलवायु का श्रेय भी इसी क्षेत्र को है, जिसके परिणामस्वरूप देश में लगभग सभी प्रकार के अन्न, पेय-पदार्थ तथा रेशादार-पदार्थ उत्पन्न होते हैं। (ix) खनिज सम्पत्ति—इन पर्वत श्रेणियों में स्थान-स्थान पर अनेक प्रकार के खनिज-पदार्थ भी उपलब्ध होते हैं, जैसे—पहाड़ी नमक, जिप्सम, कोयला, मैंगनीस, डोलोमाइट और पेट्रोल आदि। (x) भूमि संरक्षण—हरे-भरे पर्वत होने के फलस्वरूप वर्षा का जल तीव्र प्रवाह से नीचे नहीं आ पाता। फलतः हिमालय पर्वत की श्रेणियाँ उस क्षेत्र में भूमि संरक्षण का कार्य भी करती हैं। (xi) स्वास्थ्यप्रद तथा आकर्षक स्थान—काश्मीर की फलों की घाटी तथा शिमला, दार्जिलिंग, नैनीताल, भूतूर एवं श्रीनगर आदि रमणीय स्थान हिमालय पर्वत की तराई में स्थित हैं। (xii) अन्न साधन—हिमालय पर्वत का परस्पर मकानों तथा अन्य वस्तुओं के निर्माण में प्रयुक्त होता है। अनेक प्रकार के फल-मेवे तथा जंगली-पशु इन पर्वत श्रेणियों में उपलब्ध होते हैं। इनके अमूल्य सघन वन तथा चरागाह भी विशेष आर्थिक महत्व रखते हैं।

(२) गंगा का मैदान (Gangetic Plain)—गंगा का मैदान विश्व के उपजाऊ समतल मैदानों में सबसे अधिक महत्वपूर्ण है। यह मैदान गंगा, यमुना, ब्रह्मपुत्र, सतलज, सिन्धु तथा इनकी सहायक नदियों की लाई हुई मिट्टी से बना है। यह उत्तरी भारत के अधिकांश क्षेत्र में असम से पंजाब तक और हिमालय से बिम्बाबल तक विस्तृत है। इसका क्षेत्रफल लगभग ३ लाख वर्गमील है। इसकी लम्बाई लगभग १,५०० मील तथा चौड़ाई १५० से २०० मील तक है। भारत के विभाजन के पश्चात् सिन्ध और उमरी सहायक नदियों का देश के आर्थिक जीवन में विशेष महत्व नहीं रह गया है क्योंकि अब इन नदियों का अधिकांश भाग पाकिस्तान में चला गया है। गंगा के मैदान में उत्तरी राजस्थान, पूर्वी पंजाब, उत्तर-प्रदेश, बिहार, पश्चिमी बंगाल तथा असम का कुछ भाग सम्मिलित है। इस मैदान के अधिकांश क्षेत्रों में पर्वत वर्ण होती है। दोष अथवा क्षेत्रों में सिंचाई के साधन उपलब्ध हैं।

गंगा के मैदान का आर्थिक महत्व—(i) इस क्षेत्र में बहने वाली नदियों ने अपने साथ लाई हुई मिट्टी से इस क्षेत्र को उपजाऊ बना दिया है, अतः इस क्षेत्र में ईश, चावल, गेहूँ, जूट, कपास आदि प्रमुख कृषि उपज होती है तथा गहरी मिनी

की दृष्टि से भी इस क्षेत्र का विशेष महत्व है। (ii) भूमि की समतलता के कारण इस क्षेत्र में रेलों और सड़कों का जाल सा बिछा हुआ है। (iii) इस मैदान में लोहा, कोयला आदि प्रमुख खनिज पदार्थ भी उपलब्ध हैं। फलतः इस क्षेत्र में बड़े-बड़े उद्योग-धन्यों का विकास सम्भव हो सका है तथा बहुत से शहर और व्यापारिक केन्द्र इस क्षेत्र में स्थित हैं। (iv) गंगा का यह मैदान सम्पूर्ण भारतीय क्षेत्र का एक तिहाई भाग है तथा इसमें देश की लगभग ४०% जनसंख्या निवास करती है। वस्तुतः प्राचीन काल से ही भारतीय सभ्यता, संस्कृति कला और साहित्य का प्रमुख केन्द्र यही क्षेत्र रहा है और आज भी इस क्षेत्र का भारत के जीवन में महत्वपूर्ण स्थान है।

(३) दक्षिणी-प्रायद्वीप (Deccan Peninsula) —पृथ्वी का वह भाग जो आस-पास की समतल भूमि से ऊँचा होता है—पठार कहलाता है। भारत का दक्षिणी-पठारी भाग एक त्रिभुज के आकार जैसा (Triangular) है जो तीनों ओर से पहाड़ियों से घािरा हुआ है। उत्तर में सिंधु गंगा के मैदान तथा दक्षिणी पठार के मध्य में १,५०० फीट से ४,००० फीट तक की ऊँची घनेक पर्वत श्रेणियाँ हैं। दक्षिण के पठार की ऊँचाई का औसत अनुमान १,५०० फीट है, यद्यपि इसके पूर्वी घाट की औसत ऊँचाई २,००० फीट है तथा पश्चिमी घाट की औसत ऊँचाई ३,००० से ४,००० फीट तथा कहीं कहीं पर ६,००० फीट तक है। अरावली विन्ध्य तथा सत-पुड़ा दक्षिणी पठार की मुख्य पहाड़ियाँ हैं। भौगोलिक दृष्टि से भारत के मध्य में स्थित ये चट्टानें सबसे पुरानी हैं। इस प्रदेश की मुख्य नदियाँ नर्मदा, ताप्ती, महानदी, कृष्णा और कावेरी हैं। च कि इस प्रदेश का धरातल ऊँच-खाँवट है, इसलिये प्रीम-काल में ये नदियाँ सूखकर केवल तालाब के सदृश्य हो जाती हैं, तथा सिंचाई के लिये उपयोग नहीं रहती।

दक्षिणी प्रायद्वीप का आर्थिक महत्व—इस प्रदेश में उपलब्ध “काली-मिट्टी” गन्ना, प्याज, कच्चा तथा नारियल आदि के उत्पादन के लिये अत्यधिक उपजाऊ है। इसके अतिरिक्त इस प्रदेश में तेल के बीज, सम्बाकु व चावल का भी उत्पादन होता है। कुत्रि इस प्रदेश में वन पर्याप्त विस्तृत क्षेत्र में है, इसलिए आर्थिक दृष्टि से इसका अपना विशेष महत्व है। इन वनों में खदन तथा आवनूस की बहु-मूल्य लकड़ी उपलब्ध होती है। इस प्रदेश की चट्टानों से घनेक खनिज-पदार्थ निकलते हैं, जैसे—कोयला, गोदावरी की घाटी में मैंगनीज, कोयला व लोहा आदि। अनुकूल परिस्थितियों के अभाव में इस क्षेत्र का आर्थिक विकास उत्तरी मैदान के समान नहीं हो सका है। यही कारण है कि इस क्षेत्र में जनसंख्या का घनत्व भी अपेक्षाकृत बहुत कम है।

(४) समुद्र-तटीय मैदान (Coastal Plains)—भारत में दक्षिणी पठार तथा समुद्र के बीच पूर्व और पश्चिम दोनों ओर जो क्षेत्र है, उन्हें क्रमशः पूर्वी-घाट (Eastern Ghats) तथा पश्चिमी घाट (Western Ghats) कहा जाता है। इन्हें क्रमशः “कोरमण्डल-सट” तथा “मासावार-सट” भी कहा जाता है। पूर्वी-तटीय मैदान पश्चिमी-तटीय मैदान की अपेक्षा अधिक विस्तृत है। यह उत्तर में महानदी की

घाटी से दक्षिण में नीलगिरी तक ५०० मील नम्बा है। पश्चिमी-घाट की अपेक्षा पूर्वी-घाट की ऊँचाई कम है तथा इसकी चौड़ाई ४० से ८० मील तक है। पश्चिमी तटीय मैदान की चौड़ाई कहीं भी ४० मील से अधिक नहीं है।

**समुद्र-तटीय मैदानों का आर्थिक महत्व**—पूर्वी-तटीय मैदान में महानदी, कृष्णा, कावेरी और गोदावरी नदियों के पानी से सिंचाई की जाती है। इन नदियों न अपने साथ लार्ड हर्ड मिट्टी से इस क्षेत्र को अत्यधिक उपजाऊ बना दिया है। इस क्षेत्र में वर्षा २० से ५० इंच तक होती है। अतः यहाँ पर चावल, नारियल, तिलहन तथा मसालों की खेती की जाती है। पर्याप्त वर्षा होने के कारण यहाँ जन-विद्युत योजनाएँ भी कार्यान्वित की गई हैं। पश्चिमी-तटीय मैदान में पूर्वी-तटीय मैदान की अपेक्षा वर्षा अधिक होती है जिसका वार्षिक औसत लगभग १०० इंच है। इस क्षेत्र की मुख्य उपज कपास, चावल, चाय और नारियल आदि हैं। हमारे देश के प्रसिद्ध बन्दरगाह, जैसे—मम्बई, मद्रास, कोचीन और विशाखापत्तनम् आदि भी इसी तटों पर स्थित हैं। इनमें सबसे अधिक उपजाऊ मैदान नदियों का डेल्टा-प्रदेश है जिसे 'बेच्चार' कहा जाता है। चूंकि इन मैदानों में उत्पत्ति अधिक होती है, इसलिये जनसंख्या का घनत्व भी इन क्षेत्रों में बहुत अधिक पाया जाता है। देश के इन दोनों समुद्र तटों की लम्बाई लगभग ३,५०० मील है। व्यापारिक दृष्टिकोण से समुद्र-तट का महत्वपूर्ण स्थान होता है। वास्तव में आज इंग्लैंड और हॉलैंड आदि देशों की इतनी प्रगति का श्रेय उन देशों के समुद्र-तटों को ही है। हमारे देश का समुद्र तट अधिक बड़ा-फटा नहीं है जिसके कारण हमारा देश व्यापारिक दृष्टिकोण में अधिक प्रगति नहीं कर पाया है। देश की पञ्चवर्षीय योजनाओं के अन्तर्गत बन्दरगाहों का विकास करने के अपूर्व प्रयत्न किए जा रहे हैं।

**भौगोलिक-स्थिति और आर्थिक-जीवन का सम्बन्ध** (Correlation between Geographical Location and Economic Life)—जिमी देश के आर्थिक-जीवन की भौगोलिक परिस्थितियाँ मुख्यतः इस प्रकार संचालित एक परिस्थिति करती हैं—(i) स्थिति—भौगोलिक स्थिति का परिणामस्वरूप ही ग्रामीण तथा नगरों का विकास होता है। पहाड़ी ढलवानों पर बड़े-बड़े नगर घबरा घबरा नहीं बसाये जा सकते। बड़े-बड़े नगर केवल मैदानों में ही बसाये जा सकते हैं। (ii) खान-पान—प्राकृतिक साधन किसी देश के निवासियों का खान-पान निर्दिष्ट करते हैं। गंगा के मैदान में रहने वाला का मुख्य भोजन गेहूँ व चना है, जबकि हिमालय पर्वत पर रहने वाले निवासियों का मुख्य भोजन मांस तथा दूध है। (iii) व्यवसाय—किसी विशेष क्षेत्र में कौन-सा व्यवसाय अपनाया जायगा यह भी बहुत कुछ भौगोलिक परिस्थितियों पर निर्भर करता है। उत्तरी भारत में हिमालय पर्वत के निवासियों का मुख्य व्यवसाय भेड़-बकरी पालना है, गंगा के मैदान में रहने वालों का मुख्य धन्य दूध है तथा बंगाल, बिहार और मध्य-प्रदेश के जहाँ पर खनिज-पदार्थ प्रचुर मात्रा में उपलब्ध है, वहाँ के निवासियों का मुख्य व्यवसाय उद्योग है। (iv) उद्योग-धन्य—किसी क्षेत्र का प्राकृतिक परिवेश ही इस धातु का निर्णय करता है कि उस क्षेत्र में

कोन-कोन से उद्योग-धन्यो का उद्भव सम्भव हो सकेगा। उत्तर-प्रदेश और बिहार में चीनी के कारखाने तथा बंगाल में पटसन के कारखाने इस उद्योग का प्रत्यक्ष उदाहरण हैं। (v) व्यापार—प्रत्येक देश का अन्तर्देशीय तथा अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार बहुत कुछ वहाँ के प्राकृतिक पर्यावरण द्वारा परिसीमित होता है। यद्यपि हमारे देश का समुद्र-तट ३,५०० मील सम्मिश्र है, परन्तु अधिक बटा-फटा न होने के कारण देश में बड़े-बड़े बन्दरगाहों का अधिक विकास नहीं हो सका है और हमारा देश व्यापारिक दृष्टिकोण से अधिक प्रगति नहीं कर सका है। (vi) जीवन-स्तर—किसी देश में वहाँ के निवासियों की आवश्यकताओं उपलब्ध प्राकृतिक साधनों से परिसीमित होती है। इसके साथ-साथ यह भी उल्लेखनीय है कि किसी देश की आर्थिक समृद्धि वहाँ पर उपलब्ध प्राकृतिक साधनों तथा नागरिकों द्वारा उनके समुचित उपयोग पर निर्भर है। हमारे देश में प्राकृतिक साधनों की पर्याप्त प्रचुरता है, परन्तु इनका समुचित उपयोग न होने के कारण देशवासियों का जीवन-स्तर निम्न कोटि का बना हुआ है। इसीलिये यह कहा जाता है कि 'भारत निर्धनों द्वारा वासित एक धनीदेश है।' (India is a rich country inhabited by the poor.)

### जलवायु (Climate)

भारत की जलवायु (Climate of India)—यद्यपि भारत की समग्र जलवायु को अर्ध-प्रयत्न वृत्तीय (Semi-tropical) मानसून शैली की जलवायु कहा जा सकता है, तथापि देश का आकार विस्तृत होने के कारण यहाँ पर जलवायु की विभिन्नताएँ पाई जाती हैं। मुख्यतः उत्तरी भारत में जलवायु शीतोष्ण तथा दक्षिणी भारत की जलवायु उष्ण है। उत्तरी भारत में जाड़े में तापक्रम  $5^{\circ}\text{F}$  से  $60^{\circ}\text{F}$  तक तथा ग्रीष्म काल में  $100^{\circ}\text{F}$  से  $120^{\circ}\text{F}$  तक हो जाता है। दक्षिणी भारत में यह तापक्रम  $75^{\circ}\text{F}$  से  $100^{\circ}\text{F}$  तक रहता है।

जलवायु का भारतीय अर्ध-व्यवस्था पर प्रभाव—देश की अर्ध-व्यवस्था पर जलवायु द्वारा पड़ने वाले मुख्य प्रभाव इस प्रकार हैं—(i) वनस्पति में विभिन्नता—हिमालय की तराई में वन तथा राजस्थान में रेगिस्तान और उत्तर-प्रदेश में कृषि की विभिन्न उपजें जलवायु की विभिन्नता के ही कारण हैं। (ii) कृषि एवं फसलों में भिन्नता—देश की विभिन्न जलवायु के फलस्वरूप ही पंजाब में गेहूँ बंगाल में चावल तथा तटीय-प्रदेशों में नारियल उत्पन्न होते हैं। स्पष्ट है कि जलवायु की विभिन्नता के कारण ही देश में भिन्न-भिन्न फसलें उत्पन्न होती हैं। जलवायु की इस अनुरूपता ने ही भारत को कृषि-प्रधान देश बना दिया है। (iii) उद्योग-धन्ये—पश्चिमी बंगाल में जूट के कारखाने तथा उत्तर-प्रदेश और बिहार में चीनी के कारखाने जलवायु का ही परीक्षण परिणाम हैं। (iv) स्वास्थ्य व कार्य-क्षमता—उष्ण जलवायु होने के कारण हमारे देश के नागरिक शीघ्र ही परिपक्वता की स्थिति को प्राप्त हो जाते हैं। भारतीय भूमि की हीन कार्य-क्षमता (Low Efficiency) का सबसे प्रमुख कारण भी जलवायु की उष्णता ही है। (v) खनिज सम्पत्ति व जीव-जन्तुओं में विभिन्नता—बंगाल, बिहार और उड़ीसा में कायल, लोहे की खानें तथा मैंग्रू व सोने की खानें

मिलने का कारण बहुत कुछ जलवायु की विभिन्नता पर निर्भर करता है। इसके अतिरिक्त जलवायु की विभिन्नता के कारण ही काश्मीर में पहाड़ी भेड़, राजस्थान में ऊट और बंगाल में चोटे घड़ियाँ मिलते हैं। (vi) रहन-सहन—जलवायु की उष्णता के फलस्वरूप हमारे देशवासियों की आवश्यकताएँ अत्यन्त न्यून हैं और उनमें रुढ़ि-वादिता घर कर गई है। (vii) आविष्कार—“आवश्यकता ही आविष्कार की जननी है।” यही कारण है कि भारतजामी अपनी न्यून आवश्यकताओं के परिणामस्वरूप वैज्ञानिक आविष्कार के क्षेत्र में अधिक प्रगति नहीं कर सके हैं। (viii) चरित्र और रीति रिवाज—गर्म जलवायु ने भारतवासियों के साहस, परिश्रम तथा आत्म विश्वास को कम करके उन्हें अकर्मण्य, आलस्य-प्रिय एवं भाग्यवादी बना दिया है। (ix) अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार—भारत विदेशों को चाय, जूट तथा तिलहन आदि भेजता है। कि इनकी उपज के लिये देश में अनुकूल जलवायु है, इसी लिये इन वस्तुओं का उत्पादन भी अधिक होता है। इस प्रकार जलवायु देश के व्यापार की दिशा और गति का निर्धारण करती है।

**भारत में जल-वर्षा (Rainfall in India)**—हमारे देश में वर्षा मानसूनी हवाओं से होती है। गर्मी में वर्षा करने वाली हवाएँ ग्रीष्म मानसून (Summer Monsoon) तथा शरद-ऋतु में वर्षा करने वाली हवाएँ शीतकालीन मानसून (Winter Monsoon) कहलाती हैं। (अ) ग्रीष्म कालीन वर्षा—हमारे देश में लगभग ६०% वर्षा ग्रीष्म-कालीन दक्षिणी-पश्चिमी मोसमी हवाओं से होती है। ग्रीष्म कालीन मानसून की दो शाखाएँ हैं—(i) अरब सागरीय शाखा—इसे अरब सागरीय मानसून भी कहते हैं। इसकी तीन उप-शाखाएँ हैं—(क) एक उपशाखा पश्चिमी घाट से टकराकर कुमारी अन्तरीप से बम्बई तक वर्षा करती है। (ख) दूसरी उप-शाखा अरावली, विष्णुगिरि तथा सतपुड़ा पर्वतों की ओर चलकर मध्य प्रदेश के दक्षिण पश्चिम उत्तर में वर्षा करती है। (ग) तीसरी उप-शाखा पश्चिमी घाट से टकराकर उसके ढालों पर वर्षा करती है। (ii) बंगाल की खाड़ी की शाखा—यह मानसून बंगाल की खाड़ी से उठकर पूर्वी पर्वत श्रेणियाँ से टकरा जाता है तथा तीन उप-विभागों में विभक्त हो जाता है—(क) एक भाग बर्मा की ओर जाकर अराकान-योमा से टकराकर बर्मा के पश्चिमी भाग में वर्षा करता है। (ख) दूसरा भाग असम की ओर जाकर खासी पहाड़ियों वाले तल भूखण्ड से टकराता है। इसी मानसून से चौरापूर्जी में प्रति वर्ष ५००" वर्षा होती है। (ग) मानसून का तीसरा भाग बंगाल में सुन्दरवन में वर्षा करता हुआ हिमालय से टकराकर पश्चिम की ओर मुड़ जाता है तथा बंगाल, बिहार और उत्तर-प्रदेश के उत्तरी-पूर्वी भाग में यथेष्ट वर्षा करता है।

**(आ) शीतकालीन वर्षा**—अक्टूबर से दिसम्बर तक उत्तर-पूर्वी मानसूनी हवाओं से शीतकालीन वर्षा होती है। ये हवाएँ बंगाल की खाड़ी से उठ कर मद्रास, उत्तरी-भारत तथा पूर्वी तट पर वर्षा करती हैं। यद्यपि इस काल में वर्षा की मात्रा बहुत कम होती है, परन्तु गेहूँ उत्पन्न करने वाले क्षेत्रों में इसका विशेष महत्व है।

**भारत में वर्षा की विशेषताएँ** — भारतीय जलवर्षा की मुख्य विशेषताएँ इस प्रकार हैं — (i) देश में वर्षा का वितरण समान नहीं है — यद्यपि देश में वर्षा का वार्षिक औसत ४२" है परन्तु यदि एव थोर चीरापूजी में ५००" तक वर्षा होती है तब दूसरी ओर राजस्थान में ५" से भी कम वर्षा हो पाती है। (ii) वर्षा की मात्रा अनिश्चित है — विगत वर्षों के आकड़ा से स्पष्ट है कि भारत में ५ वर्षों में से १ वर्ष वर्षा बहुत अल्प होती है, दो वर्षों में सामान्य तथा दो वर्षों में बहुत कम अथवा बहुत अधिक वर्षा होती है। (iii) वर्षा की दो श्रृंखलें — हमारे देश में कुल वर्षा का ६०% भाग शीतकाल में जून से नितम्बर तक होता है तथा शेष गरम-ऋतु में। (iv) वर्षा का समय अनिश्चित रहता है — वर्षा के आरम्भ और अन्त की अनिश्चितता के फलस्वरूप भारतीय कृषि भी अनिश्चित ही रहती है।

**भारत के आर्थिक जीवन पर मानसून का प्रभाव** — भारतीय अर्थ-व्यवस्था पर जलवृष्टि के मुख्य प्रभाव इस प्रकार है — (i) कृषि पर प्रभाव — भारत में वर्षा की अनिश्चितता के कारण कृषि-उत्पादन में भी अनिश्चितता रहती है। तोल्म के मतानुसार "मानसून के फेल हो जाने पर भारतीय-कृषि में पूर्णतः तालाबन्दी हो जाती है।" (If Monsoons fail, there is complete lock out in Agriculture)। (ii) उद्योग धर्मों पर प्रभाव — कृषि उद्योग पर आधारीत उद्योग-धर्म जैसे— चीनी बरत, तथा गूट-उद्योग वर्षा के परिमाण में अप्रत्यक्ष रूप से प्रभावित होते हैं। (iii) व्यापार — अफरियाण एव अनिश्चित वर्षा के कारण भारतीय व्यापार में भी अनिश्चितता रहती है। (iv) सरकारी बजट — मानसून का प्रभाव अप्रत्यक्ष रूप से सरकार की आय व्यय पर पड़ता है। वर्षापात वर्षा होने की स्थिति में अच्छी उपज होती है जिससे सरकारी आय में वृद्धि होती है। इसके विपरीत अफरियाण वर्षा होने की स्थिति में सरकार को विदेशों से भुगतान करना पड़ता है। इसीलिये तो भारत ने ब्रिटेन-मन्त्री ब्लेकेट ने कहा था कि "भारतीय बजट वर्षा का जुम्मा है।" ("The Indian budget is a gamble in rains")। (v) जनसंख्या का घनत्व — वर्षापात जलवर्षा वाले प्रदेशों में जनसंख्या का घनत्व उन क्षेत्रों की अपेक्षा अधिक रहता है जहाँ अफरियाण वर्षा होती है। यही कारण है कि उत्तर-प्रदेश में जनसंख्या का घनत्व राजस्थान की अपेक्षा अधिक है। (vi) मुख्य स्तर — हमारे देश में वर्षा की अनिश्चितता एवं अनियमितता के कारण कृषि की उपज से सम्बन्धित भ्रमस्त वस्तुओं का मूल्य अस्थिर रहता है।

## मिट्टियाँ और भूमि-कटाव की समस्या

(Soils and the Problem of Soil Erosion)

**प्रासङ्गिकता**—भारत एक कृषि-प्रधान देश है। भारतीय कृषि उत्पादन की सीमा और दिशा के निर्धारण में भारत में उपलब्ध विभिन्न प्रकार की मिट्टियों के गुण और प्रचुरता का विचार महत्व है। जलवायु और मिट्टी की विभिन्नता के ही फलस्वरूप भारत में विभिन्न प्रकार की फसलें उगाई जाती हैं।

**भारत की मिट्टियाँ (Soils in India)**—भारत में पाँच प्रकार की मिट्टियाँ पाई जाती हैं —

(अ) **दोमट मिट्टी (Alluvial Soil)**—दोमट मिट्टी को 'गंगवार' भी कहते हैं। यह मिट्टी भारत में सबसे अधिक उपजाऊ है। हमारे देश में इस मिट्टी का क्षेत्र लगभग ३ लाख वर्गमील है जो कि पंजाब, उत्तर-प्रदेश, राजस्थान, असम, बंगाल, गुजरात, तटीय मैदान, बिहार तथा योदावरी, कृष्णा और कावेरी के मुहानों पर विस्तृत है। नदियों ने इस मिट्टी को बार-बार धोकर अत्यधिक उपजाऊ बना दिया है। इस मिट्टी की मुख्य विशेषता इसका मुलायमपन और गहुरापन है। बोरिंग करने पर यह पता चलता है कि यह मिट्टी १,६०० फीट नीचे तक पाई जाती है। इस मिट्टी में पोटैश (Potash) और फास्फोरिक एसिड (Phosphoric Acid) की पर्याप्त मात्रा पाई जाती है परन्तु नाइट्रोजन (Nitrogen) कम मात्रा में मिलता है। इस मिट्टी में चावल, गेहूँ, चना, गन्ना, जूट, तिलहन और तम्बाकू आदि मुख्य-मुख्य फसलें उगाई जाती हैं। चूंकि यह मिट्टी कृषि उत्पादन की दृष्टि से बहुत उत्तम है, इसलिए इसी मिट्टी के क्षय में जनसंख्या का घनत्व भी अपेक्षाकृत अधिक पाया जाता है।

(आ) **लाल मिट्टी (Red Soil)**—इस मिट्टी में लोह तनिज मिले रहने के कारण, मिट्टी का रंग लाल सा दिखाई देता है। अतः इसे लाल मिट्टी कहते हैं। यह मिट्टी मद्रास, मैसूर, दक्षिणी-पूर्वी महाराष्ट्र, आंध्र प्रदेश, मध्य-प्रदेश के पूर्वी भाग, उड़ीसा तथा राजस्थान और उत्तर-प्रदेश के कुछ भागों में पाई जाती है। इस मिट्टी का क्षयफन आठ लाख वर्गमील से भी अधिक बरतलाया जाता है। इसमें फास्फोरिक एसिड (Phosphoric Acid) तथा नाइट्रोजन की मात्रा कम पाई जाती है। कृषि-उत्पादन की दृष्टि से लाल मिट्टी अधिक उपजाऊ नहीं होती। इस मिट्टी में उगाई जाने वाली मुख्य फसलें बाजरा, ज्वार, तिलहन, कपास तथा मूंगफली आदि हैं।

(इ) **काली मिट्टी (Black Soil)**—धातुओं के अधिक सम्मिश्रण होने के कारण इस मिट्टी का रंग काला हो गया है। यह मिट्टी महाराष्ट्र,

मध्य प्रदेश, आन्ध्र प्रदेश आदि राज्यों के दो लाख वर्गमील के क्षेत्र में फैली हुई है। दक्षिणी पठार की यह मिट्टी उपज की दृष्टि से अत्यधिक महत्वपूर्ण है। इस मिट्टी की मुख्य उपज कपास है। इसीलिए इस मिट्टी को “कपास की मिट्टी” (Cotton Soil) भी कहा जाता है। इसमें पोटैश (Potash) तथा चूने (Lime) की मात्रा अधिक होती है तथा नाइट्रोजन (Nitrogen) और फास्फोरिक एसिड (Phosphoric Acid) की मात्रा कम होती है। इस मिट्टी में ग्रीष्म-काल में दरारें पड़ जाती हैं तथा वर्षा काल में इन दरारों के द्वारा वर्षा का जल अन्दर गहराई तक चला जाता है। वर्षा काल में यह मिट्टी निवर्तित (Loamy) हो जाती है तथा शुष्क हो जाने पर दरारें बँटती हो जाती हैं कि ग्रीष्म-काल में भी इस मिट्टी की नमी कम नहीं होने पाती। कपास के अतिरिक्त इस मिट्टी में ज्वार, बाजरा, गेहूँ व दालें आदि उगाई जाती हैं।

(ई) लैटराइट मिट्टी (Laterite Soil) भारत में लैटराइट मिट्टी मध्य-प्रदेश, असम, उड़ीसा तथा पूर्वी व पश्चिमी घाटों के पास पाई जाती है। इस मिट्टी में फास्फोरिक एसिड (Phosphoric Acid), पोटैश (Potash) तथा चूना (Lime) की मात्रा तो कम होती है परन्तु वनस्पति का अत्यधिक पर्याप्त मात्रा में होता है। यह मिट्टी पहाड़ों पर कम उपजाऊ होती है, परन्तु पूर्वी और पश्चिमी घाटों पर इसकी उर्वर-शक्ति पर्याप्त पाई जाती है। इस मिट्टी की मुख्य फसलें चाय, कहुवा तथा रबर आदि हैं।

(उ) ट्रैप मिट्टी (Trap Soil)—यह मिट्टी मध्य-प्रदेश, काठियावाड़ तथा हैदराबाद आदि राज्यों के कुछ भागों में मिलती है। पहाड़ों के उल्टानों पर यह मिट्टी अधिक उपजाऊ नहीं है, परन्तु मैदानों और नीचे के स्थानों में इस मिट्टी में कपास, चावल तथा दाल आदि की फसलें बोई जाती हैं।

### भूमि-क्षरण (Soil Erosion)

भूमि-क्षरण का अर्थ और प्रकार (Meaning and Kinds of Soil Erosion)—हवा एवं पानी की क्रियाओं द्वारा मिट्टी की ऊपरी सतह के बह जाने अथवा उड़ जाने अथवा गड़बड़े आदि बन जाने से भूमि की उर्वर-शक्ति को जो क्षति पहुँचती है उसे ही भूमि-क्षरण (Soil Erosion) कहते हैं। वर्षा का पानी अथवा बाढ़ी के मोर्चे जब कभी भवाध-रूप से तीव्रगति से बहते हैं तो वे अपने साथ भूमि की ऊपरी-सतह को (जो कि उपजाऊ होती है) उड़ा अथवा बहा ले जाते हैं। इस प्रकार कृषि की उर्वर-शक्ति नष्ट होकर उससे बचने अथवा कृषि के उपयोग होने की स्थिति को ही भूमि का कटाव कहते हैं। मुख्यतः भूमि का कटाव तीन प्रकार से होता है—(अ) तलक्षरण (Sheet Erosion)—पानी द्वारा समतल भूमि (Flat Lands) की ऊपरी सतह के बह जाने तथा नीचे की मिट्टी समान (Flat) किन्तु बेवार हो जाने को तलक्षरण (Sheet Erosion) कहा जाता है। तल-क्षरण उस भूमि में अधिक होता है जिन पर कृषि-कार्य नहीं होता तथा जिस पर वृक्ष भी नहीं होते। एवं अनुमान के अनुसार हमारे देश में



तल-क्षरण द्वारा प्रतिवर्ष सबसे अधिक हानि होती है। (आ) भ्रन्त क्षरण ग्रन्थवा फछारदार-कटाव (Gully Erosion) —जब कभी वर्षा ग्रन्थवा बाढ के पानी के तीव्र प्रवाह से भूमि में दूर-दूर तक गहरे गड्ढे, नाले तथा रास्ते आदि बन जाते हैं तथा भूमि स्थान-स्थान पर ऊबड़-खाबड़ हो जाती है, तब ऐसे गहरे गड्ढों को बछार (Ravines) तथा इस प्रकार के कटाव को बछारदार-कटाव (Gully Erosion) कहा जाता है। कछारदार-कटाव मुख्यतः नदियों के किनारों को भूमि में होता है, क्योंकि यहाँ पर बाढ आदि की अधिक सम्भावना रहती है। (इ) वायु-क्षरण (Wind Erosion) —वायु के तीव्र भौको द्वारा भूमि की उपरी सतह के उपजाऊ-कणों को उड़ाकर ले जाने की क्रिया को वायु-क्षरण (Wind Erosion) कहते हैं। हमारे देश में वायु-क्षरण राजस्थान और पूर्वी-पंजाब के सूखे क्षेत्रों में होता है।

भारत में भूमि-क्षरण की समस्या—भारतीय कृषि की सबसे प्रमुख समस्या “भूमि-क्षरण” की है। डा० राधा कर्मल मुखर्जी ने भूमि-क्षरण को ‘भारतीय कृषि के लिये प्रबलता सबसे भयंकर खतरा’ (Greatest Single Menace to Indian Agriculture) कहा है। हमारे देश में भूमि के कटाव का सबसे अधिक विस्तृत रूप ‘तल क्षरण’ (Sheet Erosion) है। इसके अतिरिक्त हमारे देश में भ्रन्त क्षरण (Gully Erosion) का क्षेत्र भी दिन प्रतिदिन बढ़ता ही जा रहा है। एक अनुमान के अनुसार हमारे देश के पहाड़ी क्षेत्रों, चरागाहों, बेकार भूमि और गड्ढों (Ravines) आदि के रूप में लगभग २०० मिलियन एकर भूमि जो कुल क्षेत्र का लगभग ३ भाग है, बुरी तरह से भूमि-क्षरण के विपदा-कारण ख़ुल में फनी हुई है। पंजाब के होशियारपुर जिले में लगभग ऐसे १०४ खेत हैं जिन्हें “चो” (Cho) कहते हैं और जिनमें ४०,००० एकर उपजाऊ भूमि का विनाश हो चुका है। यमुना नदी ने बुन्देलखण्ड में तथा चम्बल नदी ने धौलपुर और ग्वालियर में हजारों एकर भूमि को नष्ट-भ्रष्ट कर दिया है। दक्षिणी भारत में भी बहुत सी भूमि इसी प्रकार बेकार हो गई है। भारत के पश्चिमी भाग का ५ करोड़ एकर का रेगिस्तानी क्षेत्र तथा उसके निकटवर्ती क्षेत्र भूमि-क्षरण के अन्तर्गत हैं। एक अनुमान के अनुसार उत्तर प्रदेश और पंजाब के उप-वर्तीय जिलों में लगभग ८० लाख एकर भूमि भूमि-क्षरण के कारण कृषि-कार्य के लिये सर्वथा अनुपयुक्त हो गई है। यद्यपि भूमि के कटाव के कारण होने वाली हानि की मात्रा का अनुमान लगाना सर्वथा असम्भव सा है, तथापि जैसा कि ‘योजना आयोग’ (Planning Commission) ने बताया है कि ८० में से प्रत्येक १ माधारण टनाव पर प्रतिवर्ष १ इंच जलवृष्टि से एक एकर भूमि पर १६ से लेकर ४३ टन मिट्टी की क्षति होती है। इस समय हमारे देश में राजस्थान के मरुस्थल की समस्या भयंकर रूप धारण कर ली है। विगत ५० वर्षों से राजस्थान का मरुस्थल लगभग ३ मील प्रतिवर्ष की गति से विस्तृत होता चला जा रहा है तथा हर वर्ष दिल्ली और आगरे की दिशा में लगभग ५० वर्ग मील उपजाऊ भूमि में फैलता जा रहा है। इस प्रकार स्पष्ट है कि हमारे देश में भूमि-क्षरण की समस्या अत्यन्त भयानक अवस्था में है।

**भूक्षरण के कारण (Causes of Soil Erosion)**—भूमि-क्षरण के मुख्य कारण इस प्रकार हैं—(i) भूमि का ढलान—भूमि के ढलान का भू-क्षरण पर बहुत महत्वपूर्ण प्रभाव पड़ता है। प्रायः समतल भूमि पर भू-क्षरण कम होता है। यही कारण है कि गंगा के मैदान में भूमि का क्षरण कम और दक्षिण की पहाड़ी भूमि में बड़ा अधिक हुआ है। (ii) मिट्टी की बनावट—भू-क्षरण पर मिट्टी की बनावट का विशेष प्रभाव पड़ता है। प्रायः मुलायम मिट्टी को पानी शीघ्रता से अपने साथ बहा ले जाता है। इस मिट्टी में “तल-क्षरण” (Sheet Erosion) होता है, गully क्षरण (Gully Erosion) नहीं। इसके विपरीत सख्त भयवा रेतनी मिट्टी को पानी शीघ्रता से अपने साथ बहा कर नहीं ले जा सकता। अतः पानी का तीव्र प्रवाह ही इसमें “गully क्षरण” कर सकता है। (iii) वनों का कटना (Deforestation)—वन प्राचीन व पानी की शक्तियों द्वारा मिट्टी को बहाने भयवा उड़ा ले जाने से भूमि की रक्षा करते हैं तथा प्राकृतिक सतुलन को बनाये रखते हैं। ब्रिटिश सरकार की उदासीन नीति तथा रेलों के विकास के फलस्वरूप हमारे देश में वनों को अनियोजित ढंग से काटा गया है जिसके परिणामस्वरूप हमारे देश में भू-क्षरण का क्षेत्र प्रतिवर्ष बढ़ता ही जा रहा है तथा वर्षा भी अनिश्चित और अनियमित ढंग से होती है। (iv) वनस्पति को नष्ट करना (Destruction of Vegetation)—हमारे देश के कुछ भागों में, जैसे—असम, बिहार, उड़ीसा और मध्य प्रदेश में, आदिवासी जातियाँ (Tribal people) एक निश्चित स्थान पर खेती न करके स्थान परिवर्तन से खेती (Shifting Cultivation) करती हैं। ये आदिवासी जातियाँ नये-नये स्थानों पर खेती करने के लिये वनों और वनस्पति को नष्ट कर देती हैं जिससे स्पष्टतः भूमि-क्षरण को प्रोत्साहन मिलता है। इसके प्रतिरिक्त कृषि पर जनसंख्या के बढ़ते हुये दबाव के कारण अनेक राज्यों में वनों को नष्ट करके खेती प्रारम्भ की गई है। उदाहरण के लिये महाराष्ट्र, मद्रास, मध्य प्रदेश तथा पंजाब राज्यों में क्रमशः २८.५%, २७.५%, २७.६%, ६५.६%, तथा ६०.४% वनों को नष्ट करके खेती प्रारम्भ की गई है। वनों के क्षेत्र को इस प्रकार कृषि भूमि में परिवर्तित करना भू-क्षरण को प्रत्यक्ष प्रभाव देता है। (v) पशुओं द्वारा अनियोजित चराई (Tree Grazing)—पशुओं द्वारा अनियोजित चराई तथा खरी हुई भूमि पर पशुओं के चलने से मिट्टी ढीली हो जाती है तथा उसका क्षरण होने लगता है। हमारे देश में हिमालय के उत्तरी-पश्चिमी भाग में भेड़-बकरियों द्वारा अनियोजित चराई होती है तथा दक्षिणी भारत में गति चराई (Over Grazing) होती है जिसके कारण ये भूमि में बड़ाव के मुख्य कारण बन गये हैं। श्री के. एम्. मुन्शी (Shri K. M. Munshi) ने ठीक ही कहा है कि ‘भेड़-बकरियों को प्रत्यक्ष देने का भय ही भूमि-क्षरण और महाविनाश है।’ (vi) कृषि के दोषपूर्ण ढंग—झालू भूमि पर समोच्च रेखाओं (Contour Lines) के समानान्तर जुलाई न करना तथा फसलों की हेर-फेर की रीति को न अपनाकर छादन फसलों (Cover Crops) का बोना आदि अनेक ऐसे दोषपूर्ण ढंग हैं जिनसे भूमि-क्षरण को प्रोत्साहन मिलता है। इसके प्रतिरिक्त भूमि में लगातार खेती करना और खाद न डालने से भी भूमि-क्षरण

की स्थिति शीघ्रता से उत्पन्न हो जाती है। परती भूमि (Fallows), चारण-भूमि तथा न जोती जाने वाली बेकार भूमि पर मिट्टी का कटाव पर्याप्त मात्रा में होता है। उत्तर-प्रदेश में प्रतिवर्ष १ करोड़ एकड़ भूमि मानसून ऋतु में परती छोड़ी जाती है जिस पर भू-क्षरण सखलता से हो पाता है। (vi) सीमित काल में तेज वर्षा—हमारे देश में वर्ष के कुछ ही दिनों में तीव्रगति से वर्षा होती है। अतः भूमि पर मूसलाधार वर्षा की चोट से भूमि चट कर बह जाती है।

**भू-क्षरण के कारण (Effects of Soil Erosion)**—भूमि के क्षरण से उत्पन्न दुष्परिणाम मुख्यतः इस प्रकार हैं—(i) भूमि की उत्पादन-क्षमता में ह्रास—भू-क्षरण के अन्तर्गत भूमि की ऊपरी सतह के पोषक रासायनिक तत्व निरन्तर क्षीण होते रहते हैं। परिणामतः भूमि कृषि के विस्तृत योग्य नहीं रहती। (ii) भूमि की निचली सतह में क्षतिहीनता—भूमि की ऊपरी सतह के हट जाने अथवा क्षतिग्रस्त हो जाने के फलस्वरूप भूमि की निचली सतह भी क्षति-विहीन हो जाती है तथा उसकी पानी सोखने की क्षमता अपेक्षाकृत कम हो जाती है। (iii) उप-भूमि जल का स्तर निम्न होना—भूमि में पानी सोखने की क्षमता कम होने के परिणामस्वरूप उप-भूमि (Sub-soil) जल का स्तर भी नीचा हो जाता है। अतः कुछ ही वर्षों में पानी का स्तर नीचा हो जाता है। (iv) अन्तःक्षरण के दुष्परिणाम—अन्तःक्षरण (Gully Erosion) से भूमि में नालियाँ व गड्ढे आदि बन जाते हैं जिसके फलस्वरूप भूमि स्थान-स्थान पर ऊबड़-खाबड़ हो जाती है और कृषि के योग्य नहीं रहती। (v) बाढ़ों का प्रकोप—देश के ऊपरी भाग में भू-क्षरण होने के कारण निचले भागों में बाढ़ों के प्रकोप की अधिक सम्भावना बन जाती है। (vi) सिंचाई में असुविधा—भू-क्षरण के परिणामस्वरूप नदियों, नहरों तथा जलाशयों में बालू एकत्रित हो जाती है जिससे सिंचाई के वायों में बहुत असुविधा रहती है तथा नहरों और जलाशयों को समय-समय पर साफ करवाने में पर्याप्त व्यय करना पड़ता है।

**भूमि-क्षरण का उपचार (Remedies of Soil Erosion)**—मैदानिक रूप से भूमि-क्षरण को रोकने के लिए पाँच मुख्य उपाय हैं जो इस प्रकार हैं—(i) वृक्षारोपण (Afforestation)—पानी के बहाव की तीव्र गति को रोकने में वृक्षों की जड़ें स्वाभाविक अवरोध प्रस्तुत करती हैं। अतः भू-क्षरण के लिए बड़ी राखी में वृक्ष लगाये जाने चाहिये। (ii) उचित प्रकार की खेती—छातू भूमि पर भू-क्षरण को रोकने के लिए खेती करने का उचित ढंग “समोन्व खेती” (Contour Farming) अपनाया जाना चाहिये। इस प्रणाली के अन्तर्गत कम ढाल वाली भूमि पर समानांतर समस्त खेती एक ही ऊँचाई पर, ढाल के धार-धार की जाती है। इसमें फसलों की पत्तियाँ बढ़ते हुए पानी की गति को मन्द करने और बटाव को रोकने में छोटी-छोटी भेड़ों का काम करती हैं। सम्ये ढलान वाली भूमि पर बटाव को रोकने के लिये “समोन्व रेखाओं पर पट्टीदार खेती” (Strip Cultivation) करने की आवश्यकता होती है। समोन्व रेखाओं पर पट्टीदार खेती करने

का अर्थ यह है कि क्षेत्र को विभिन्न चौड़ाई की पट्टियों में उनकी ढलान के अनुसार विभाजित कर दिया जाता है और जब एक पट्टी में कोई भी एक कतार वाली फसल बोई जाती है तो दूसरी पट्टियों में पास पास उगने वाली फसल बोई जाती है। इस प्रकार एक लम्बे ढलान में कितने ही छोटे-छोटे टुकड़े बन जाते हैं, जिससे पानी रुकता है और मिट्टी को हटाने अथवा बहावर ले जाने की उसकी शक्ति कम हो जाती है और इस प्रकार भूक्षरण रुक जाता है। (iii) बनों की चराई पर नियन्त्रण—भू-क्षरण को रोकने के लिये “अनियन्त्रित चराई” तथा “अत्यधिक चराई” पर रोक लगाई जानी चाहिये। (iv) प्रवाहित जल की गति को रोकना—पहाड़ी-भूमि पर भूमि के ढाल के समानान्तर जुताई करके तथा मैदानों में घाड़ी जुताई करके तथा यत्र-तत्र बाध लगाकर प्रवाहित जल की तीव्र गति को भवरुद्ध करना चाहिये। परिणामतः भूमि-क्षरण पर स्वतः ही नियन्त्रण लग सकेगा। (v) जलाशयों का निर्माण—यदि ढालू स्थानों पर पानी एकत्रित करने के लिये छोटे-छोटे जलाशयों तथा मैदानों में नदी की बाढ़ के पानी को संचित करने के लिये बड़े-बड़े जलाशयों का निर्माण कर दिया जाये तब इससे भूमि-क्षरण पर अत्यधिक रोक लगेगी।

प्रथम पंचवर्षीय योजना में भू-क्षरण के लिए प्रयोग में आने वाले उपायों को चार वर्गों में विभाजित किया गया था—(क) वनारोपण तथा वैज्ञानिक वन-प्रबंध द्वारा बनों का संरक्षण करना। (ख) क्षेत्रों में भूमि-उपयोग की रीतियों में सुधार इस उपाय के अन्तर्गत जो कार्यक्रम सम्मिलित किये गये वे इस प्रकार हैं—ढालू भूमि (Sloping Lands) पर समोच्च रेखाओं (Contour Lines) के समानान्तर जुताई करना, पट्टी-कृषि (Strip Cropping) करना, फसलों का हेर-फेर करना, पर्याप्त खादों व उर्वरकों का प्रयोग करना तथा परती-भूमि (Fallows) और अन्य न जोते जाने वाली भूमि की देखभाल करना आदि। (ग) भूमि-प्रयोग का नियन्त्रण—इस उपाय के अन्तर्गत जो कार्यक्रम सम्मिलित किए गए वे इस प्रकार हैं—अत्यधिक भू-क्षरण वाले क्षेत्रों में कृषि-कार्य बन्द करके उन्हें वनों अथवा कारण भूमि के अन्तर्गत लाया, अत्यधिक मिट्टी कटाव वाले बनों और चरागाहों में चराई पर प्रतिबन्ध लगाना तथा घूमते-फिरते (Shifting) कृषकों को कृषि में स्थाई रूप से लगाना आदि। इस प्रकार इस कार्यक्रम में वे उपाय सम्मिलित किये गये जिनके द्वारा भूमि प्रयोग की वर्तमान पद्धतियों में ऐसे परिवर्तन लाये जा सकें कि जिनसे विभिन्न प्रकार की भूमि अपने प्राकृतिक गुणों के अनुसार सर्वोत्तम बन सके। (घ) इंजीनियरिंग सम्बन्धी उपाय—इस उपाय के अन्तर्गत जिन कार्यक्रमों को सम्मिलित किया गया वे इस प्रकार हैं—बाँधों, चतुर्धरो (Terraces) व भवरोपण मेडो (Check Dams) को बनवाना तथा बेकार पानी के निकासने के लिए नालियों का निर्माण कराना तथा सड़के बन्द करना आदि।

सन् १९५३ में तत्कालीन भारतीय वित्त-अन्त्री श्री चिन्तामणि देशमुख ने भूमि-क्षरण-सम्बन्धित के वार्षिक-अधिवेशन में भू-संरक्षण के लिए कुछ महत्वपूर्ण सुझाव प्रस्तुत किये थे जो इस प्रकार हैं—(i) देश के कृषकों को यह चेतावनी दी

जानी चाहिये कि उन्हीं भूमि-संरक्षण की आवश्यकता है तथा उन्हीं इस कार्य के लिये तैयार होना चाहिये । (ii) देश के विभिन्न भागों में भूमि-संरक्षण की समस्या, प्रभाव, हानि तथा प्रसार आदि की जांच वायुयानों द्वारा की जानी चाहिये । (iii) भू-संरक्षण कार्यों के लिये जनता व सरकार तथा सरकार के विभिन्न विभागों में पारस्परिक सहयोग होना चाहिये ।

हमारे देश की ही भांति अमेरिका में भी टेनिसी नदी (Tennessee River) ने बहुत सी भूमि को बेकार बना दिया था । टेनिसी नदी घाटी ऑथॉरिटी (Tennessee Valley Authority) ने इस भू-संरक्षण-प्रस्ताव को पुनः कृषि के योग्य बना दिया है । भू-संरक्षण के सम्बन्ध में हम अमेरिकन प्रयोगों से बहुत कुछ सीख सकते हैं । इस कार्य के लिए हमारे देश में तीन बातों की नितान्त आवश्यकता है—(i) अमेरिका की ही भांति भारत में भी भू-संरक्षण का कार्य कृषकों की प्रेरणा से सम्पन्न किया जाना चाहिये । हमारे देश में भू-संरक्षण कार्यों में कृषकों को विशेष रुचि प्रदर्शित करनी चाहिये । (ii) भू-संरक्षण कार्यों के लिये बानूनी बाध्यता प्रयोग में लाई जानी चाहिये, तथा (iii) भू-संरक्षण कार्यों के लिये हमें न केवल भूमि-संरक्षण पर ही विचार करना पर्याप्त होगा बल्कि इसके लिये भूमि-संरक्षण तथा उसकी उत्पादन शक्ति के विभिन्न पहलुओं पर भी विचार करना नितान्त आवश्यक है ।

### पञ्चवर्षीय योजनाओं के अन्तर्गत भू-संरक्षण

(अ) प्रथम पञ्चवर्षीय योजना—प्रथम योजना के प्रारम्भ में हमारी सरकार ने पंजाब, उत्तर प्रदेश, सीराष्ट्र, कच्छ एवं पटियाणा मध्य के क्षेत्रों में रेगिस्तान बढ़ने की समस्या के अध्ययन के लिए एक 'तदर्थ-समिति' (Adhoc Committee) नियुक्त की थी । इस समिति ने अपने कार्यक्रम में चार मुख्य सुझाव इस प्रकार दिये थे—(i) राजस्थान की पश्चिमी सीमा पर वनरपनि का ५ मील चौड़ा कटिबंध लगाया जाना चाहिये । (ii) राजस्थान में बंसी का क्षेत्र बढ़ाया जाना चाहिये । (iii) भूमि के प्रयोग में सुधार किया जाना चाहिये तथा (iv) रेगिस्तान की समस्या का अध्ययन करने के उद्देश्य से एक अनुसंधान केन्द्र (Research Station) की स्थापना की जानी चाहिये । भारत सरकार ने समिति के सुझावों को मान्यता देने के लिये सन् १९५२ में जोधपुर व रेगिस्तान में वृक्षा रोपण सम्बन्धी अनुसंधान केन्द्र (Desert Afforestation Research Station) की स्थापना की तथा २ अनुसंधान और प्रशिक्षण केन्द्र स्थापित किये । । योजनाकाल में महाराष्ट्र, आंध्र प्रदेश, उड़ीसा, पश्चिमी बंगाल, मद्रास, पंजाब, सीराष्ट्र, त्रिवाङ्कुर-कोचीन, अजमेर, कच्छ और मनीपुर में ११ यादव योजना केन्द्र (Pilot Projects) स्थापित किये गये । इसका अनिश्चित योजना का अन्तर्गत वन अनुसंधान संस्था (Forest Research Institute) तथा भू-संरक्षण व भू-संरक्षण से सम्बन्धित समस्याओं पर सोच करन व निम्न देहरादून में एक भूमि संरक्षण शाखा (Soil Conservation Branch) की स्थापना की गई । प्रथम योजना के अन्तर्गत वन्द्रीय

सरकार ने, राज्य सरकारों के व्यय के अतिरिक्त भू-संरक्षण कार्यों पर १६ करोड़ २० व्यय किये थे। योजनाकाल में ७ लाख एकड़ भूमि पर 'समोच्च व पट्टीदार खेती' (Contour Bunding and Terracing) द्वारा भूमि-संरक्षण किया गया। इस साल सात एकड़ भूमि में से लगभग ३ भाग भूमि अकेले महाराष्ट्र प्रदेश में थी। इसके अतिरिक्त योजनाकाल में २५० कृषि व वन अधिकारियों को भू-संरक्षण विधियों में प्रशिक्षण दिया गया। राजस्थान की पश्चिमी सीमा पर १५० मील से अधिक दूरी में वृक्षारोपण किया गया।

योजना आयोग (Planning Commission) की सिफारिशों के आधार पर सन् १९५३ में एक "केन्द्रीय भूमि-संरक्षण बोर्ड" (Central Soil Conservation Board) की स्थापना की गई तथा लगभग सभी प्रदेशों में प्रादेशिक भूमि-संरक्षण बोर्ड स्थापित किये गये। केन्द्रीय भूमि-संरक्षण बोर्ड के मुख्य कार्य इस प्रकार हैं—(i) भूमि-क्षरण की समस्या की निश्चित रूप-रेखा निर्धारित करने, भूमि-क्षरण के प्रकार तथा इसके द्वारा होने वाली क्षति का विमानों की सहायता से अनुमान लगाना। (ii) भूमि-क्षरण को रोकने तथा भूमि-संरक्षण से सम्बन्धित ऐसी नीति का निर्धारण करना जो समस्त प्रदेशों में लागू की जा सके। (iii) भूमि-संरक्षण से सम्बन्धित नीति निर्धारण में प्रादेशिक सरकारों की सलाह लेना। (iv) जोधपुर के "मरु-अनुसंधान-केन्द्र" (Desert Afforestation and Research Station) तथा देहरादून की वन-अनुसंधानशाला (Forest Research Institute) के "भूमि-संरक्षण अनुसंधान-विभाग" का संचालन करना। (v) भूमि-संरक्षण कार्य को समर्थित करके प्रचारकों के प्रशिक्षण की व्यवस्था करना तथा (vi) राजस्थानी मरुस्थल के प्रसार को रोकने के लिये, नदी घाटी योजना क्षेत्रों में भूमि-क्षरण की समस्या की हल करने के लिये तथा अनुसंधान एवं प्रदर्शन आयोजन के लिये राज्य सरकारों की सहायता से ऐसी योजना का निर्माण करना जो सभी राज्यों के लिये लाभप्रद हो। प्रादेशिक भूमि-संरक्षण बोर्डों के मुख्य कार्य इस प्रकार हैं—(i) भू-क्षरण ग्रस्त क्षेत्रों की जांच पड़ताल करके भूमि-संरक्षण सम्बन्धी योजनाएँ बनाना। (ii) भू-संरक्षण कार्यों के लिये उपयुक्त नियम (Laws) बनाना तथा भूमि के उपयोग के दमों में आवश्यक सुधार करना। (iii) कर्मचारियों के प्रशिक्षण, प्रदर्शन, अनुसंधान एवं भू-संरक्षण सम्बन्धी कार्यों के प्रचार के लिये आवश्यक योजनाएँ बनाना। (iv) क्षेत्रों में बाघ और भेड़ बनाना तथा (v) "भू-संरक्षण-समिति" के कार्यों का निरीक्षण करना तथा उन पर आवश्यक नियन्त्रण रखना आदि।

(आ) द्वितीय योजना में भूमि-संरक्षण—द्वितीय योजनाकाल में भूमि-संरक्षण कार्यों के अन्तर्गत लगभग १८ करोड़ २० व्यय किये गये। योजनाकाल में मेड़ बन्दी तथा भूमि-उत्थलन के कार्य में आकाशजनक प्रगति हुई तथा लगभग २० लाख एकड़ भूमि "संरक्षण कार्यक्रम" के अन्तर्गत साई जा सकी। इस अवधि में भू-संरक्षण तथा भूमि के उपयोग के सम्बन्ध में एक "संशोधित भारतीय एकीकृत सर्वेक्षण" प्रारम्भ किया गया जिसके अन्तर्गत लगभग १ करोड़ २० लाख एकड़ भूमि का

सर्वेक्षण किया गया। जोधपुर में यूनेस्को की सहायता से एक "Central Arid Zone Research Institute" की स्थापना की गई। शुष्क-जोत पद्धति (Dry Farming) के प्रदर्शन के लिये योजनाकाल में ४० योजनाएँ प्रारम्भ की गई। विभिन्न अनुसंधान केन्द्रों में जो अनुसंधान कार्य हुआ है उनके बहुत मूल्यवान् व्यवहारिक परिणाम निकले हैं। इन अनुसंधान केन्द्रों में चलायमान रेतीले टीलों को प्रचल बनाने के लिये व्यवहारिक ढंग खोजे गये जिनके फलस्वरूप योजनाकाल में लगभग १८०० एकड़ भूमि में रेतीले टीलों को स्थिर किया गया। इसके अतिरिक्त राष्ट्रीय आर्थिक, सामाजिक एवं सांस्कृतिक संगठन के सहयोग से जोधपुर के मरु-भूमि वनरोपण एवं अनुसंधान केन्द्र का केन्द्रीय-शुष्क क्षेत्र अनुसंधान-संस्था के रूप में पुनर्संगठित किया गया। योजनावधि में राजस्थान में चरागाहों के विकास की एक योजना के अन्तर्गत १८ विकास खण्डों में लगभग ५० छोटे चरागाह बनाये गये। योजनावधि में भू-संरक्षण कार्यक्रम के सफल संचालन के लिये देहरादून में १७० अधिकारियों तथा काटा, वेसारी, ऊदुमण्ड और हजारीबाग के ४ प्रशिक्षण केन्द्रों में लगभग ६०० सहायक अधिकारियों को प्रशिक्षित किया गया।

(इ) तृतीय योजना में भूमि-संरक्षण—तृतीय पंचवर्षीय योजना में भू-संरक्षण कार्यों के लिये ७२.७३ करोड़ रु० व्यय करने की व्यवस्था की गई है। योजनाकाल में १ करोड़ १० लाख एकड़ भूमि की मेड़-बन्दी करने तथा २ करोड़ २० लाख एकड़ भूमि को शुष्क जोत पद्धति के अन्तर्गत लाने का निश्चय किया गया है। नदी घाटी परियोजनाओं के जल-ग्राहक क्षेत्रों में भूमि-संरक्षण कार्यक्रम के लिये ११ करोड़ रु० रखे गये हैं जिनसे अनुमानतः १० लाख एकड़ भूमि लाभान्वित हो सकेगी। तीसरी योजना में २ लाख एकड़ जल-प्लावित, लोनी एवं क्षारीय भूमि को कृषि योग्य बनाने का लक्ष्य रखा गया है। इसके अतिरिक्त योजनाकाल में लगभग १ लाख एकड़ मरुभूमि में भूमि-संरक्षण की व्यवस्था करने, १ करोड़ ५० लाख एकड़ क्षेत्र का सर्वेक्षण करने तथा प्रभावित राज्यों में ४० हजार एकड़ भूमि को कृषि-योग्य बनाने का निश्चय किया गया है। भू-संरक्षण कार्यों के लिये योजना-अवधि में ३५० अधिकारियों, १,७०० सहायकों तथा ६,००० उप-सहायकों की प्रशिक्षण की व्यवस्था की जायेगी तथा भू-संरक्षण को रोकने और उत्पादकता पुनः स्थापित करने के लिये वनरोपण एवं चरागाहों के विकास का कार्यक्रम लगभग ७ लाख एकड़ भूमि में फैलाया जायेगा।

## वन-सम्पत्ति

(Forest Wealth)

**प्राक्कथन :**—बिसी देश की अर्थ व्यवस्था पर वनों का बड़ा महत्वपूर्ण प्रभाव पड़ता है। वन राष्ट्र की वे अमूल्य निधि हैं जो न केवल कृषि एवं उद्योगों के विकास में महत्वपूर्ण योग देते हैं वरन् देश की जलवायु पर अत्यन्त स्वस्थ प्रभाव डालते हैं तथा निकटवर्ती क्षेत्रों के लिये प्रहरी का कार्य करते हैं। अस्तुतः देश की भौगोलिक स्थिति भूमि की खनाबट तथा जनसंख्या का घनत्व आदि अनेक तत्वों पर वनों के क्षेत्रफल का महत्वपूर्ण प्रभाव पड़ता है।

**भारत में वनों का क्षेत्रफल (Area of Forests in India)** — इस समय हमारे देश में वनों का कुल क्षेत्रफल लगभग २७४ लाख वर्गमील है जो समस्त देश के क्षेत्रफल का लगभग २१.८% भाग है। वैज्ञानिकों का अनुमान है कि उत्तम जलवायु तथा पर्याप्त वर्षा के लिये देश की ३३% भूमि पर वन होने चाहियें तथा पहाड़ी स्थलों पर कम से कम ६०% और मैदानों में २०% भूमि वनों से ढकी रहनी चाहिये। अतः स्पष्ट है कि भारत में वनों का क्षेत्रफल आवश्यकता से बहुत कम है। इसके साथ-साथ दूसरी बिशयता यह है कि भारत में वनों का वितरण विभिन्न क्षेत्रों में समान नहीं है। यदि देश के उत्तर-पश्चिमी भागों में वनों का क्षेत्रफल कुल भू-क्षेत्र का केवल ११% है, तब केन्द्रीय भाग में ४४% तथा त्रिपुरा आदि स्थानों में ८५.४% है। गंगा-यमुना के घनी आबादी वाले क्षेत्रों में वनों का क्षेत्रफल आवश्यकता से बहुत ही कम है। भारत के विभिन्न राज्यों में वनों का प्रतिशत क्षेत्र इस प्रकार है — दक्षिणी क्षेत्र में ४५%, पंजाब में ११%, उत्तर प्रदेश में १७ तथा बिहार में १४% आदि। समस्त भारत में केवल असम और मध्य प्रदेश में वनों का पर्याप्त क्षेत्रफल है। प्रगतिशील देशों की तुलना में भारत में वनों का क्षेत्रफल तथा प्रति व्यक्ति वन का क्षेत्र बहुत कम है। जबकि अमेरिका और रूस में प्रति व्यक्ति वन का क्षेत्रफल क्रमशः १८ और ३५ हेक्टेर्स (Hectares) है, तब भारत में यह केवल ०.२ Hectares ही है। भारत की अपेक्षा औद्योगिक दृष्टि से उन्नत देशों में लकड़ी की सपत भी बहुत अधिक है। जबकि अमेरिका में प्रति व्यक्ति वन की लकड़ी की सपत ५८ Cu ft है, तब भारत में यह केवल १४ Cu ft ही है। इससे प्रतिरिक्त पत्थर के सामान की सपत इंग्लैंड में ७८ पीड घ भारत में केवल १.६ पीड ही है। अतः स्पष्ट है कि वनों के क्षेत्र, वितरण एवं उपयोग प्रदिक् दृष्टि से भारतीय वनों की स्थिति खोजनीय है।



**वनो के लाभ (Advantages of Forests)** — वनों की प्राथमिक उपयोगिता को मुख्यतः दो भागों में विभाजित किया जाता है — (१) प्रत्यक्ष लाभ और (२) अप्रत्यक्ष लाभ ।

**वनो के प्रत्यक्ष लाभ (Direct Advantages of Forests)** — वनों के प्रत्यक्ष लाभ इस प्रकार है — (i) लकड़ी — वनों से हमें बहुमूल्य लकड़ी उपलब्ध होती है । भारत के वनों में लगभग ४,००० प्रकार की लकड़ियाँ उपलब्ध होती हैं । इनमें से लगभग ४५० प्रकार की लकड़ियाँ व्यापारिक दृष्टि से बहुत महत्वपूर्ण हैं । वनों से उपलब्ध मुलायम लकड़ी फर्नीचर बनाने के काम में तथा सख्त लकड़ी जहाज आदि बनाने के काम में प्रयुक्त होती है । (ii) विभिन्न उद्योगों को लाभ — वनों पर आश्रित मुख्य उद्योग इस प्रकार है — (अ) कागज उद्योग में वनों का पर्याप्त महत्व है । वनों से उपलब्ध सबई और भाबर घास, बांस और सनोवर के गट्टे (Fir Logs) कागज बनाने के काम में आते हैं । (आ) दियासलाई-उद्योग के लिए वनों से चीड़, स्प्रूस तथा श्वेत सनोवर की लकड़ी मिलती है । (इ) कार्बनिक, रंग तथा ग्रामोफोन के तबे (Records) बनाने के लिये वनों से ही सारपीन और वीरोना प्रादि कच्चे-पदार्थ उपलब्ध होते हैं । (ई) हमारे देश का रबर-उद्योग भी वनों पर ही आश्रित है । रबर के वृक्ष असम और बेरल के वनों में पाये जाते हैं । (उ) वनों में उपलब्ध क्षार के वृक्षों की छाल से कथा बनाया जाता है । क्षार के वृक्ष हिमालय की तलहटी में पूर्व से पश्चिम तक पाये जाते हैं । कथा बनाने का उद्योग हमारे देश में काफी उन्नत दशा में है । देश से प्रतिवर्ष हजारों टन कथा विदेशों को भेजा जाता है । (ऊ) हमारे देश के रेशम और लाख उद्योग भी वनों पर ही निर्भर हैं । (ए) चमड़ा साफ करने के लिये हमें वनों से महुआ और बबूल आदि वृक्षों की छाल उपलब्ध होती है । (ऐ) वनों में बहुत से वृक्ष ऐसे पाये जाते हैं जिनकी पत्तियों से मूल्यवान तेल (Essential Oils) निकाले जाते हैं । हमारे देश के मंसूर, महाराष्ट्र, केरल, मद्रास तथा उड़ीसा प्रादि राज्यों में चन्दन व केवड़े का तेल निकालने का कार्य बहुत बड़े स्तर पर चलता है । हमारे देश के वनाश्रित उद्योगों में लगभग १० लाख व्यक्तियों को रोजगार मिलता है । (iii) ईंधन — हमारती लकड़ी के अतिरिक्त वनों से हमें जलाने के लिये भी लकड़ी मिलती है । अनुमानतः प्रतिवर्ष ५० लाख टन जलान की विविध प्रकार की लकड़ियाँ वृक्ष वनों से उपलब्ध होती हैं । सन् १९५७-५८ में लगभग २६ करोड़ ८० की हमारती व जलाने की लकड़ी का उत्पादन किया गया था । (iv) पशुओं के लिये चारा — वनों से पशुओं को घास-फूस प्रादि चारे के रूप में उपलब्ध होते हैं (v) जैविक-सौन्दर्य — वन देश के प्राकृतिक सौन्दर्य में वृद्धि करते हैं । (vi) सरकार को लाभ — वनों से सरकार को प्रतिवर्ष एक बड़ी धन-राशि प्राप्त होती है । अनुमानतः कुल राज्यों की मिलाकर वनों से लगभग ६ करोड़ रुपये से अधिक आय होती है\* ।

**वनो के अप्रत्यक्ष लाभ (Indirect Utilities of Forests)** — वनों से होने

वाले अग्रव्यय लाभ इस प्रकार हैं—(i) व्यापार—वनो में हमें बहुत सी वस्तुएँ विदेशी व्यापार के लिये मिलती हैं। लाख, शैलख और कल्या आदि वन-सम्पत्ति के निर्यात से भारत को प्रतिवर्ष करोड़ों रुपये की विदेशी-मुद्रा उपलब्ध होती है। (ii) वर्षा—वनो के कारण वर्षा समय पर तथा पर्याप्त मात्रा में होती है। चूँकि वृक्षों की पत्तियाँ जड़ों द्वारा भूमि के नीचे से पानी लेती रहती हैं तथा इस प्रकार हवा में नमी रखती हैं, इसलिये नमी से तापक्रम कम होकर वर्षा अधिक होती है। इसलिये यह स्पष्ट है कि वर्षा की निश्चितता, पर्याप्तता एवं समानांगुलता के लिये वनों का क्षेत्रफल पर्याप्त विस्तृत होना चाहिए। (iii) जलवायु—घने वनों में तीव्र हवाएँ अवरोध हो जाती हैं जिससे निम्नतम तापमानों में अधिक गर्म अथवा अधिक सर्द हवा नहीं आ पाती। इस प्रकार वन जलवायु को समशीतोष्ण बनाये रखने में सहायता करते हैं। (iv) भूमि-संरक्षण—वन भूमि-क्षरण को रोकने में सहायक होते हैं। वनों में स्थित घास-फूस और वृक्ष पानी के बेम को कम करते हैं जिससे फलस्वरूप वर्षा का पानी तीव्रगति से बहकर भूमि की ऊपरी-सतह की उपजाऊ मिट्टी को बहाकर नहीं ले जा सकता (v) खाद—वनो के निम्नतम तापमानों में उपजाऊ होते हैं क्योंकि इन क्षेत्रों में वृक्षों की पत्तियाँ तथा घास-फूस गल-मलकर खाद का कार्य करते हैं। (vi) उप-भूमि-जल का स्तर ऊँचा करना—वृक्षों की जड़ें वर्षा काल में पर्याप्त मात्रा में पानी सोख लेती हैं जिससे पृथ्वी के नीचे बहने वाले स्रोतों में वर्ष भर जल मिल जाता है तथा 'उप-भूमि-जल स्तर' (Sub-soil Water Level) ऊँचा रहता है। (vii) विदेशी आक्रमणों से सुरक्षा—वन विदेशी आक्रमणों से देश की सुरक्षा में सहायक होने हैं। घने जंगलों में गुजर कर कोई भी शत्रु आक्रमण करने का साहस नहीं कर सकता। (viii) बाढ़ नियंत्रण—वन बाढ़ों के विरुद्ध प्राकृतिक बीमा (Natural Insurance) का कार्य करते हैं। (ix) पशु-पक्षी—वन बहुत से पशु-पक्षियों को निवास देते हैं। वन मानव-मनोरंजन के भी साधन उपलब्ध करते हैं क्योंकि इनमें घने वनिकारी-जंगल उपलब्ध होते हैं।

**भारतीय वनों के प्रकार (Kinds of Indian Forests)**—भारतीय वनों के मुख्य प्रकार इस प्रकार हैं—(i) पर्वतीय वन (Mountain Forests)—पर्वतीय वन अधिक वर्षा वाले स्थानों, जैसे—पूर्वी-हिमालय प्रदेश तथा धर्म में पाये जाते हैं। ये वन त्रिभुजाकार होते हैं, इसलिये इन्हें “कीणधारी वन” (Coniferous Forests) भी कहा जाता है। वर्षा के परिमाण तथा स्थान की ऊँचाई के साथ-साथ पर्वतीय वनों की वनस्पति में भी भिन्नता पाई जाती है। हिमालय प्रदेश में ६,००० फीट से ८,००० फीट की ऊँचाई तक देवदार, पाइन, स्प्रूस तथा श्वेत पानायर के वृक्ष पाये जाते हैं तथा असम प्रदेश में बानूत व मगोनियाग के वृक्ष अधिक मिलते हैं। (ii) सदाबहार वन (Evergreen Forests)—सदाबहार वन पूर्वी हिमालय प्रदेश, पश्चिमी घाट तथा पहाड़ों में पाये जाते हैं। इन क्षेत्रों में वार्षिक वर्षा ८० इंच से अधिक होती है। चूँकि इन वनों में वृक्ष सदा हरे-भरे रहते हैं, इसीलिए इन्हें ‘सदाबहार वन’ कहा जाता है। ये वन बहुत सघन होते हैं और इनमें

कही-कही २०० फीट से भी अधिक ऊँचे वृक्ष पाये जाते हैं। इन वनों में मुख्यतः ताड़, फनं दास, बैत, रबर, महागनो, सिनकोना, चप्तास तेलसूर आदि के वृक्ष तथा अन्य प्रकार की वनस्पति पाई जाती है। चूँकि ये वन अत्यधिक सघन होते हैं, इसलिये इनको काटना बहुत कठिन होता है। यही कारण है कि ये वन व्यावसायिक दृष्टि से अधिक उपयोगी नहीं बन पाये हैं। (iii) पतझड़ वन (Deciduous Forests)—इन वनों को 'मानसूनी वन' भी कहते हैं। चूँकि इन वनों में ग्रीष्म काल के प्रारम्भ में पतझड़ हो जाती है, इसीलिये इन्हें पतझड़ वाले वन कहा जाता है। ये वन उप-हिमालय प्रदेश, बंगाल, बिहार, उड़ीसा, उत्तर-पूर्वी दक्षिण का पठार व पश्चिमी घाट के पूर्वी भाग आदि क्षेत्रों में फैले हुए हैं। इन क्षेत्रों में ४०" से ८०" तक वार्षिक वर्षा होती है। इन वनों में सौगान, साल, शीशम, रोजबुड, आम तथा एबोनी आदि महत्वपूर्ण हमारतो सक्की के वृक्ष पाये जाते हैं। अतः स्पष्ट है कि इन वनों का व्यावसायिक दृष्टि से महत्व अधिक है। (iv) शुष्क वन (Arid Forests)—ये वन राजस्थान तथा दक्षिणी पंजाब के शुष्क क्षेत्रों में पाये जाते हैं जहाँ पर वर्षा का वार्षिक औसत २० इंच से कम रहता है। इन वनों में मुख्यतः बबूल, करील तथा काटेदार भाडिया ही अधिक मिलती हैं। आधिक दृष्टिकोण से इन वनों का भी महत्व कम नहीं है। बबूल के वृक्ष को छाल चमड़ा पकाने के काम में आती है तथा इसकी लकड़ी हल, बेलगाड़ी आदि बनाने के काम में आती है। (v) समुद्र तट के वन (Littoral Forests)—समुद्र-तटीय वन समुद्र-तट व नदी के डेल्टा में पाये जाते हैं। इनमें मँतप्रोव, सुन्दरी, ताड़, नारियल, खैर तथा सीसू आदि के वृक्ष पाये जाते हैं। प्रधानतः इनमें वनस्पति अधिक उगती है। इनमें सर्वाधिक प्रसिद्ध वन 'सुन्दर वन' हैं।

तृतीय पंचवर्षीय योजना के अन्तर्गत भारत में वनों का वर्गीकरण इस प्रकार किया गया है—(१) शीतोष्ण वन (Temperate Forests)—ये दो प्रकार के हैं—(अ) कोणधारी वन—ये देश के कुल वन क्षेत्र के ३% भाग में पाये जाते हैं तथा (आ) चौड़ी पत्तियों वाले वन—ये वन कुल वन-क्षेत्र के ४ प्रतिशत क्षेत्र में पाये जाते हैं। (ii) उष्ण-वन (Tropical Forests)—ये तीन प्रकार के हैं—(क) पतझड़ वन—ये वन देश के समस्त वन-क्षेत्र के ८० प्रतिशत भाग में मिलते हैं। (ख) सदाबहार वन—हमारे देश में सदाबहार वनों का क्षेत्र समस्त वन-क्षेत्र का केवल १२ प्रतिशत भाग है तथा (ग) अन्य प्रकार के वन—देश में कुल वन-क्षेत्र के केवल १ प्रतिशत भाग में अन्य प्रकार के वन पाये जाते हैं।

सरकार की वन-नीति (Forest Policy of the Government):—ब्रिटिश शासनकाल में जनसंख्या व पशु-संख्या में वृद्धि, कृषि का विस्तार तथा रेलों के विकास के कारण लकड़ी की अधिक मांग हुई जिससे वनों की अनियन्त्रित कटाई हुई। सन् १८५५ में लार्ड डलहौजी ने वनों की सुरक्षा से सम्बन्धित एक नीति बनाई जो कार्यान्वित न हो सकी। सन् १८६४ में भारत सरकार ने सर्वप्रथम वन-विभाग की स्थापना की तथा वनों की सुरक्षा के लिये इन्सपेक्टर जनरल ऑफ

फोरेस्ट्स की नियुक्ति की। सन् १८६४ में सरकार ने अपनी वन-नीति की घोषणा की जिसके अन्तर्गत वनों को चार वर्गों में विभाजित किया गया — (अ) रक्षित वन (Protected Forests) — इन वनों को जलवायु व कृषि की दृष्टि से सुरक्षित रखना आवश्यक समझा गया। अतः इन वनों को सरकारी नियन्त्रण के अन्तर्गत रखा गया। (आ) टिम्बर वन (Timber Forests) — वे वन जो कि वाणिज्य-कार्यों के लिये मूल्यवान् इमारती लकड़ी प्रदान करते थे—इस श्रेणी में रखे गये। (इ) मीन वन (Minor Forests) — इस श्रेणी में वे वन रखे गये जिनमें बांस, बेंत, पत्ती, फल, लाख, तेल, राल, गोद आदि वस्तुये उपलब्ध होती थी। (ई) चरागाह वन (Pasture Forests) — इस श्रेणी के अन्तर्गत वे वन रखे गए हैं जहाँ चरागाह के तथा अन्य कोई उपज नहीं होती थी। सन् १९२७ के वन अधिनियम के अन्तर्गत, वनों पर सरकार के नियन्त्रण की मात्रा के अनुसार इन्हें चार वर्गों में बांटा गया — (i) अरक्षित वन (Reserved Forests), (ii) रक्षित वन (Protected Forests), (iii) अश्रेणीकृत वन (Unclassified Forests) तथा (iv) असुरक्षित वन (Unreserved Forests)।

नई वन-नीति—१३ मई सन् १९५२ को भारत सरकार ने अपनी नई वन-नीति की घोषणा की। इस नीति के अन्तर्गत भारत सरकार ने यह निश्चय किया है कि भारत के कुल क्षेत्रफल का एक-तिहाई भाग वनों से आच्छादित किया जाना चाहिये। इस नई वन-नीति की मुख्य बातें इस प्रकार हैं—(i) अधिकतम उत्पादन को ध्यान में रखकर भूमि का संतुलित व पूरक (Balanced and Complementary) उपयोग किया जाना। (ii) राजस्थानी महस्थल के स्थान-परिवर्तन, पर्वतीय प्रदेशों में वनों के विनाश तथा बड़ी नदियों के किनारे वृक्षहीन भूमि के क्षरण पर रोक लगाना। (iii) लकड़ी प्राप्त करने तथा पशुओं के लिये चरागाह की व्यवस्था करने के उद्देश्य से वनों का विस्तार करना। (iv) जलवायु तथा भौतिक दशाओं में आवश्यक सुधार करने के उद्देश्य से सम्भव स्थानों पर वृक्ष-भूमि (Tree Lands) तथा वृक्ष-पट्टि बनाना। (v) परिवहन व संचार, सुरक्षा तथा उद्योग में प्रयुक्त होने वाली इमारती लकड़ी तथा दूसरी वन-उपजों की पूर्ति करना। (vi) निजी वनों को सरकारी-नियन्त्रण के अन्तर्गत लाकर उनकी कार्य प्रणाली में सुधार करना। (vii) वनों से अधिकतम आय प्राप्त करने के प्रयत्न करना। (viii) राष्ट्रीय वन-नीति के आधार पर राज्य सरकारों द्वारा अपनी वन नीति का निर्धारण करना।

वन प्रबन्ध (Forest Management) . — भारत के नवीन संविधान के अन्तर्गत वन राज्य विषय (State Subject) हैं। इनका प्रशासन एवं नियन्त्रण राज्य सरकारों द्वारा होता है। प्रत्येक राज्य के अन्तर्गत वन-विभाग हैं जो साधारणतया मुख्य वन निरीक्षक (Chief Conservator of Forests) के आधीन होते हैं। प्रशासनिक सुविधा की दृष्टि से एक राज्य अनेक वन-क्षेत्रों (Forest Circles) में विभाजित होता है तथा प्रत्येक क्षेत्र एक वन-रक्षक के आधीन होता है। वन शिक्षा तथा वन-अनुसंधान कार्यों का उत्तरदायित्व केन्द्रीय सरकार पर रखा गया है। केन्द्रीय

सरकार का कृषि-मन्त्रालय वनों के महानिरीक्षक (Inspector General of Forests) की सहायता से वन-सम्बन्धी कार्यों की देखभाल करता है। विभिन्न राज्यों की वन-नीति में एकरूपता लाने के लिए एक केन्द्रीय वन-मण्डल (Central Board of Forestry) की स्थापना की गई है।

**भारत में वनों की पिछड़ी दशा के कारण** — हमारे देश में वनों की अविकसित दशा के मुख्य कारण इस प्रकार हैं — (i) असम और मध्यप्रदेश को छोड़ कर अन्य राज्यों में वनों का क्षेत्रफल अति न्यून है और वनों का क्षेत्रीय वितरण बहुत असमान है। (ii) वन-क्षेत्र के लगभग ४० प्रतिशत भाग में परिवहन की सुविधा उपलब्ध नहीं होने के कारण इनका उपयोग नहीं होने पाता है। (iii) लगभग ३७ प्रतिशत वन व्यक्तिगत सम्पत्ति हैं जिन्हें अनिश्चित एक अनियमित ढंग से काटा जाता है। (iv) 'वन-संरक्षण विद्या' एवं 'वन-विज्ञान' के अभाव के कारण हम वन-सम्पत्ति का पूर्ण सदुपयोग नहीं कर सके हैं। (v) हमारे देश में वनों की कटाई के ढंग अवैज्ञानिक व दोषपूर्ण हैं। फलतः बहुत सी लकड़ी व्यर्थ में नष्ट हो जाती है तथा (vi) अनेक राज्यों में वन विभाग वनों की सुरक्षा और इनके समुचित उपयोग के लिये आवश्यक कदम उठाने में प्रति उदासीन हैं। अतः सस्या और योग्यता दोनों दृष्टिकोणों से हमारी वन-सेवा अविकसित है।

**वन विकास में सरकार और जनता के कर्तव्य (Duties of Public and Government in the Development of Forests)** — देश में वनों के क्षेत्र, विकास तथा संरक्षण आदि कार्यों में सरकार अपना महत्वपूर्ण योगदान दे सकती है। (अ) सरकार के मुख्य कर्तव्य इस प्रकार हैं — (i) जो व्यक्ति वृक्ष लगाने में प्रयत्नशील हो उनकी सरकार द्वारा हर सम्भव सहायता की जानी चाहिये (ii) जनता में चेतना व जागरूकता उत्पन्न करने के लिये सरकार को वृक्षारोपण-सम्बन्धी साधनों का प्रचार करना चाहिये। पंडित जवाहरलाल नेहरू ने ठीक ही कहा है — "If forestry is to be a success it is necessary to have a forest-minded nation" (iii) अमेरिका की तरह हमारे देश में भी कृषि-विभाग और वन-विभाग को एक संगठन में सूत्रबद्ध कर देना चाहिये। (iv) वन-विभागों में आवश्यकता और महत्व की ध्यान में रखते हुये पर्याप्त मात्रा में कर्मचारी नियुक्त किये जाने चाहियें। (v) वन विभाग के कर्मचारियों की प्रशिक्षण का समुचित प्रबन्ध होना चाहिये। उन्हें पर्याप्त मात्रा में वेतन दिया जाना चाहिये जिससे कि वे अपना रहन-सहन का स्तर ऊँचा रख सकें तथा अपने कार्य की कुशलता से कर सकें। (vi) प्रचार की अपेक्षा सरकार द्वारा व्यावहारिक कार्य अधिक किये जाने चाहियें। सरकार को जनता के सामने घादों प्रस्तुत करना चाहिये तथा वृक्षारोपण के कार्य में जनता की सहायता लेनी चाहिये। (vii) सरकार द्वारा 'अरक्षित' वनों के सुप्रबन्ध की व्यवस्था की जानी चाहिये तथा निजी-वनों पर समुचित नियन्त्रण रखा जाना चाहिये। (viii) 'वन-विद्या' और 'वन अनुसंधान' की उन्नति की जानी चाहिये। (ix) सरकार को वन-रोपण, वन-रक्षण और वन-कटाव में वैज्ञानिक पद्धतियों का उपयोग करना चाहिये।

(x) देश में रोजगार की वृद्धि करने के उद्देश्य में वन-उद्योग के व्यापारिक पहलू को अधिक महत्व दिया जाना चाहिये। (xi) वन-क्षेत्रों में परिवहन के साधनों का विकास किया जाना चाहिये तथा (xii) 'केन्द्रीय-वन मण्डल' (Central Board of Forestry) को प्रादेशिक जाच द्वारा प्रत्येक प्रदेश के लिये वनों का न्यूनतम प्रतिशत क्षेत्र निर्धारित कर देना चाहिये और प्रदेशों के 'वन-विभागों' द्वारा इन न्यूनतम प्रतिशतों तक पहुँचने की योजनाएँ बनाकर सक्रिय प्रयत्न किये जाने चाहियें।

(आ) जनता के मुख्य कर्त्तव्य इस प्रकार हैं :—(i) वनों की आवश्यकता और महत्व को समझकर जनता को उनकी रक्षा के लिये अपने कर्त्तव्यों का पालन करना चाहिये। (ii) हमारे देश के नागरिकों को वृक्षों का आदर और उनकी पूजा करना सीखना चाहिये। कनाडा की जनता "Men of Trees" की पूजा करते वृक्षों के प्रति अपना सम्मान तथा महत्व का प्रदर्शन करती है। (iii) जनता द्वारा वनों का क्षोषण कम से कम किया जाना चाहिये तथा अधिक-अधिक मात्रा में वृक्षारोपण और उनको देखभाल को जनता द्वारा अपना कर्त्तव्य समझा जाना चाहिये।

**वन महोत्सव (Vana Mahotsava)**—वनों की आवश्यकता तथा महत्व को दृष्टिगत रखते हुए जून सन् १९५० में भारत सरकार के तत्कालीन खाद्य एवं कृषि मन्त्री श्री के० एम० मुंशी (Shri K. M. Munshi) ने वन महोत्सव आन्दोलन का प्रणेता बनकर जनता में वनों के प्रति एक नवीन चेतना जागृत कर दी। अनुमानित प्रथम और द्वितीय वन महोत्सवों में देश भर में लगभग ४-४ करोड़ वृक्ष लगाये गये। तब से प्रतिवर्ष वर्षा ऋतु में १ जुलाई से ५ जुलाई तक वन-महोत्सव मनाया जाता है। वन-महोत्सव आन्दोलन का मुख्य उद्देश्य देश भर में ३० करोड़ वृक्षों की लगाना तथा वनों की रक्षा और विकास करना है। यद्यपि "वन-महोत्सव सप्ताह" के अवसर पर वृक्षारोपण का कार्य बड़े उत्साह से किया जाता है, तथापि बाद में वृक्षों की देखभाल की समुचित व्यवस्था न होने के कारण, इस आन्दोलन का विशेष महत्व नहीं रहने पाता है। अतः आवश्यकता इस बात की है कि वृक्षारोपण के साथ-साथ वृक्षों की देखभाल की भी समुचित व्यवस्था की जाये। इस कार्य के लिये यह अधिक उत्तम होगा कि देश के प्रत्येक नागरिक को वृक्षों के प्रति जागरूक (Tree Conscious) बनाया जाये तथा जनता में यह विश्वास उत्पन्न किया जाये कि वृक्षारोपण अथवा वन-रक्षा का कार्य उनका अपना ही कार्य है। महात्मा गांधी जी ने वृक्षारोपण की आवश्यकता और महत्व को दर्शाते हुए कहा था कि "भारत-राष्ट्रियों को वृक्षों की महत्ता समझकर और वृक्षारोपण करने लगे हो अधिक-स्वराज्य प्राप्त कर लेना चाहिये।"

**योजना-आयोग और वन**—(Planning Commission and Forests) —प्रथम पंचवर्षीय योजना में योजना-आयोग ने वनों के योजनाबद्ध विकास के लिये कुछ सुझाव इस प्रकार प्रस्तुत किये थे :—(i) बेकार भूमि (Waste Land) का निरीक्षण करके उस पर वन लगाकर वनों का क्षेत्र विस्तार

विया जाना चाहिये । (ii) "केन्द्रीय वन मण्डल" (Central Board of Forestry) द्वारा इन तथ्य की जाच की जानी चाहिये कि प्रत्येक प्रदेश के लिए वनों का क्षेत्रफल कम से कम कितना होना चाहिये । (iii) भूमि क्षरण-ग्रस्त क्षेत्रों में भूमि-क्षरण को नियन्त्रित करने के लिये वृक्ष लगाये जाने चाहिए । (iv) जमींदारी उन्मूलन के पश्चात् राज्य सरकारों के आधीन ४ करोड़ एकड़ वनों की भूमि आ गई थी । इसमें से भूस्वामी वर्ग ने अधिकांश भूमि पर से वृक्ष काट लिये थे । योजना आयोग ने यह सुझाव दिया कि इस भूमि पर पुन वृक्षारोपण कर देना चाहिये । (v) द्वितीय महायुद्ध के अन्तर्गत शोषित वनों का पुन रास्थापन तथा पुनर्विकास किया जाना चाहिये । (vi) नहरों, सड़कों और रेलवे लाइनों के दोनों ओर वृक्षारोपण करके वृक्ष-भूमि (Tree Land) का विस्तार किया जाना चाहिये । (vii) देश में ईंधन के अभाव को पूरा करने के लिये ग्रामोद्यानो (Village Plantation) का विकास किया जाना चाहिये । (viii) वन-क्षेत्रों में परिवहन के साधनों का विकास किया जाना चाहिये । (ix) इमारती लकड़ी की पूर्ति बढ़ाने के लिये लकड़ियों को ठीक प्रकार से पकाने तथा रासायनिक ढग से शोषन करने की व्यवस्था की जानी चाहिये । इसके लिये लकड़िया पकाने के भट्टों (Seasoning Kilns) तथा उपचार-इकाइयों (Treatment Units) की संख्या बढ़ाई जानी चाहिये । (x) वन शिक्षा सम्बन्धी सुविधाओं को प्रसारित करना चाहिये । (xi) वन-उत्पादों के आधारभूत उद्योगों को विकसित एवं प्रोत्साहित करने के लिये "वन शोध मंस्था" (Forest Research Institute) एवं आधारित-उद्योगों में एनिप्ट सम्बन्ध स्थापित किया जाना चाहिये । (xii) वनों के आयोजित विकास के लिये वनों के निरीक्षक (Inspector General of Forests) द्वारा विभिन्न प्रादेशिक-सरकारों की धन-नीतियों तथा वन योजनाओं का समन्वय (Co ordination) किया जाना चाहिये ।

**पंचवर्षीय योजनाओं के अन्तर्गत वन-विकास कार्यक्रम —** (i) प्रथम और द्वितीय पंचवर्षीय योजनाएँ—प्रथम और द्वितीय योजनाओं के अन्तर्गत वन-विकास कार्यक्रम पर क्रमशः ६५ करोड़ २० तथा ६३ करोड़ २० व्यय किये गये । योजनाओं की १० वर्षीय अवधि में ५५ हजार एकड़ क्षेत्र में दियासलाई बनाने के उपयुक्त लकड़ी के वृक्ष तथा ३ लाख ३० हजार एकड़ क्षेत्र में इमारती लकड़ी के वृक्ष लगाये गये । लगभग १८ हजार वर्गमील क्षेत्र का सर्वेक्षण और सीमांकन किया गया । इसके अतिरिक्त वन-क्षेत्रों में ६ हजार मील लम्बी सड़कों का निर्माण किया गया तथा हीम दशा ॥ पद हुए ४ लाख एकड़ वन-क्षेत्र का पुनरुद्धार किया गया । (ii) तृतीय पंचवर्षीय योजना —तीसरी योजना के अन्तर्गत वन-विकास कार्यक्रम पर ५१ करोड़ २० व्यय करने का निश्चय किया गया है । योजना-काल में नए वन लगाने के कार्यक्रम में अन्तर्गत ७ लाख एकड़ क्षेत्र में दियासलाई के उपयोग की लकड़ी, बांस, वाटल, टीक तथा नजुवरिना आदि के वृक्ष लगाने तथा ३ लाख एकड़ क्षेत्र में जल्दी बढ़ने वाले इमारती लकड़ी के वृक्ष लगाने का निश्चय किया गया है । तीसरी योजना में कुल १२ लाख एकड़ क्षेत्र में वन लगाने

का लक्ष्य है। वृक्ष काटने के उन्नत उपकरणों को तैयार करने का काम देहरादून की 'वन-अनुसंधान संस्था' (Forest Research Institute) में प्रारम्भ किया जा चुका है। तीसरी योजना में इगका और अधिक विकास किया जायगा तथा वन-क्षेत्रों में १५ हजार मील लम्बी सड़कें बनाई जायेंगी। इमारती लकड़ी की पूर्ति बढ़ाने के लिये योजना काल में लकड़ी को परिपक्व करने के २७ तथा परिपक्वता एवं संरक्षण के ३ मयत्र लगाने का निश्चय किया गया है। लगभग ४३ हजार वर्गमील क्षेत्र के सर्वेक्षण एवं सीमांकन का कार्य योजना में प्रस्तावित है। देहरादून की वन-अनुसंधान संस्था के कार्य-क्षेत्र को विस्तृत करने के लिये योजनावधि में ३ प्रादेशिक अनुसंधान संस्थाएँ खोलने का लक्ष्य निर्धारित किया गया है। इसके प्रतिरिक्त योजनाकाल में राज्य वन-विभागों में ४८० अधिकारियों, १,५२० फोरेस्ट-रैंजर्स, १० हजार फोरेस्टर्स और फॉरेस्ट-गार्डों के प्रशिक्षण की व्यवस्था की जायेगी। प्राकृतिक-संरक्षण वन विकास के दृष्टिकोण से तीसरी योजना में ५ विडियाघरो, ५ राष्ट्रीय उप-वनो तथा १० वन्य जन्तु दारण्यो की स्थापना और विकास का कार्यक्रम भी सम्मिलित किया गया है।

---



## खनिज-सम्पत्ति

(Mineral Wealth)

**प्राक्कथन** — आज का युग औद्योगिक युग है। देश के औद्योगीकरण, राष्ट्रीय समृद्धि तथा आर्थिक-शक्ति को बढ़ाने वाले साधनों में देश की खनिज सम्पत्ति का स्थान अत्यन्त महत्वपूर्ण होता है। परिवहन एवं संचार, वृषि एवं उद्योग, व्यापार एवं वाणिज्य तथा जनसाधारण के रहन-सहन के स्तर को प्रभावित करने में देश की खनिज सम्पत्ति का विशेष भाग होता है। वर्तमान युग में प्रगति-शील देशों की औद्योगिक एवं आर्थिक प्रगति का मुख्य कारण यही है कि उन देशों में खनिज पदार्थ उचित एवं पर्याप्त मात्रा में उपलब्ध हैं।

**भारत में खनिज-सम्पत्ति** — योजना आयोग (Planning Commission) के शब्दों में— इस समय भारत की ज्ञात खनिज-सम्पत्ति, यद्यपि किसी भी प्रकार से अक्षय (Inexhaustible) तो नहीं है, तथापि यहाँ देश के औद्योगिक विकास के लिए आवश्यक खनिज पदार्थों की पर्याप्त मात्रा उपलब्ध है।" हमारे देश में लगभग १०० प्रकार के खनिज-पदार्थ उपलब्ध हैं जिनमें से ३० खनिज पदार्थ अधिक महत्वपूर्ण हैं। देश में आधारभूत उद्योगों (Basic Industries) के लिये आवश्यक खनिज पदार्थ, जैसे—लोहा, कोयला, बाक्साइट (Bauxite), इलेमनाइट (Ilemenite) कयानाइट (Kyanite) मैग्नेसाइट (Magnesite) तथा मैंगनीज के भण्डार पर्याप्त मात्रा में उपलब्ध हैं। इसके अतिरिक्त कुछ खनिज पदार्थों, जैसे—टिटैनियम (Titanium), थोरियम (Thorium) तथा अथर्व आदि पर भारत को विश्व में एकाधिकार सा प्राप्त है। कुछ खनिज पदार्थ, जैसे—तांबा, टिन, सीसा, जस्त, निकल, कोबाल्ट (Cobalt), गंधक तथा पेट्रोल आदि भारत में आवश्यकता से बहुत कम हैं। सन् १९५० में दशभर में कुल ८३ करोड़ २० के खनिज खोदे गये थे। सन् १९६० में कुल खनिज उत्पादन का मूल्य १५६ करोड़ २० था। इस अवधि में सर्वाधिक-वृद्धि लोह-खनिज में हुई है। जबकि सन् १९५० में लोहे का उत्पादन २६.७ लाख टन था, सन् १९६० में यह बढ़कर १०.५ लाख टन हो गया। इसके अतिरिक्त सन् १९६० में चने के पत्थर, कोमाइट, जिप्सम और कोयले का उत्पादन क्रमशः १२.५ लाख टन, ६६ हजार टन, ३.७७ लाख टन, ६.८२ लाख टन तथा ७.१८ लाख टन था। इस प्रकार स्पष्ट है कि खनिज सम्पत्ति की दृष्टि से भारत एक समृद्धिशाली देश है।

**भारत के मुख्य खनिज-पदार्थ** —हमारे देश में उपलब्ध प्रमुख खनिज पदार्थ निम्नलिखित हैं —

(१) कोयला (Coal).—(प्र) भण्डार —कोयला उत्पादन में भारत का विश्व में आठवा स्थान है। एवं अनुमान के अनुसार भारत में कोयले की खानों में और उनके आस-पास ३,२०,००० से अधिक थमिन्को की रोजगार मिलता है। सन् १९३० की 'कोयला गमिनि' (Coal Committee) के मतानुसार भारत की खानों में कोयले का भण्डार लगभग ६,००० करोड़ टन है। इसका र्द्ध भाग पृथ्वी में इतनी गहराई पर है कि उसे सरलता से नहीं निकाला जा सकता। कुछ विशेषज्ञों के मतानुसार भारत में कोयले की कुल राशि-कोष ६,५०० करोड़ टन है। सन् १९४१ की "धातु-शोधन कोयला-संरक्षण समिति" (The Metallurgical Coal Conservation Committee) के अनुमानानुसार भारतमें कोकिंग कोयले (Coking Coal) का भण्डार १०० करोड़ टन तथा गैर-कोकिंग कोयले का भण्डार ४,००० करोड़ टन है। सूचीय योजना के अनुसार हमारे देश में कोकिंग कोयले का भण्डार लगभग २८० करोड़ टन है। एशिया महाद्वीप में चीन की छोड़कर भारत ही ऐसा देश है जिसमें कोकिंग-कोयले के भण्डार उपलब्ध हैं। (आ) क्षेत्र —भारत की मुख्य कोयले की खानें बिहार के रानीगंज तथा पश्चिमी बंगाल के गौड़बाना क्षेत्र में स्थित हैं। बिहार में रानीगंज के अतिरिक्त भरिया, बोकारो, गिरिडीह और कर्णपुरा में कोयले की खानें पाई जाती हैं। कोयले की ८३२ खानों में से रानीगंज में २६३ तथा भरिया में ३६८ खानें हैं। अनुमानत कुल कोयले के उत्पादन का ८२% से अधिक भाग इन्हीं खानों से निकाला जाता है। इसके अतिरिक्त कोयले की कुछ खानें मध्य-प्रदेश, उड़ीसा, आन्ध्र-प्रदेश, अमम, राजस्थान, मद्रास और गुजरात राज्यों में भी हैं। कोयले का सर्वाधिक उपभोग रेलवे-उद्योग में होता है। रेलवे-उद्योग के पश्चात् कोयले के उपभोग में दूसरा स्थान वस्त्र-उद्योग का है। (इ) उत्पादन —सन् १९५५ में देश में कोयले का कुल उत्पादन ३८२ लाख टन था। सन् १९६०—६१ में कोयले का उत्पादन बढ़कर १४५ लाख टन हो गया। सन् १९६० में उत्तम कोटि का कोकिंग कोयला १३० लाख टन निकाला गया। (ई) उत्पादन का लक्ष्य —तीसरी योजना में ६७० लाख टन कोयला-उत्पादन का लक्ष्य रखा गया है। मद्रास के दक्षिण अरकाट जिले में नैवेली (Neyveli) में लिग्नाइट (भूरा कोयला) का कारखाना स्थापित किया गया है। भूरे कोयले द्वारा विद्युत-शक्ति तथा अन्य शक्तियों का सूजन किया जाता है। तीसरी योजना में ३५ लाख टन लिग्नाइट (Lignite) निकालने का लक्ष्य रखा गया है। (उ) मुख्य समस्याएँ —भारत में कोयला सनिज से सम्बन्धित मुख्य समस्याएँ इस प्रकार हैं.—(i) भारत में कोयले का भण्डार बहुत कम है :—दूसरे देशों की अपेक्षा भारत में कोयले का अनुमानित भण्डार बहुत कम है। सन् १९४६ की "धातु-शोधन कोयला-संरक्षण समिति" (The Metallurgical Coal Conservation Committee) के अनुसार भारत में कोयले का भण्डार केवल ४,२०० करोड़ टन है। इसके विपरीत संयुक्त राष्ट्र अमेरिका तथा रूस में कोयले का अनुमानित भण्डार क्रमशः २,०४,००० करोड़ टन तथा १,४४,००० करोड़ टन है। (ii) उत्पादन की न्यूनता —भारत

मे कोयले का उत्पादन भी अपेक्षाकृत बहुत कम है। एक अनुमान के अनुसार भारत मे ब्रिटेन का  $\frac{1}{10}$  वा और अमेरिका का  $\frac{1}{20}$  वा भाग ही उत्पन्न होता है। (iii) खानों मे मशीनों का न्यूनतम प्रयोग — भारत मे कोयले की खानों मे मशीनों का प्रयोग बहुत कम होता है। सन् १९५१ मे भारत की कोयला खानों मे कोयला काटने की केवल ३७४ मशीनें तथा लादने वाली केवल १९ मशीनें थीं। (iv) कोयला निकालने की दोषपूर्ण पद्धति — हमारे देश मे कोयला निकालने के ढंग भी दोषपूर्ण और अपव्ययपूर्ण है। (v) कोकिंग कोयले के भण्डार की प्रतिन्यूनता — भारत मे उत्तम कोटि के कोकिंग कोयले का भण्डार बहुत कम है तथा इसके दीर्घ समाप्त होने की सम्भावना है। (vi) क्षेत्रीय-असमान वितरण — हमारे देश मे कोयले का क्षेत्रीय वितरण भी समान नहीं है। भारत की कुल कोयला उत्पत्ति का ८०% से अधिक भाग केवल बिहार और पश्चिमी बंगाल से उपलब्ध होता है। (vii) कोयला क्षेत्र मे परिवहन सम्बन्धी सुविधाओं का अभाव — कोयला उद्योग मे 'परिवहन की रकावट' (Transport Bottleneck) एक मुख्य समस्या है। यही कारण है कि कोयले का परिवहन अत्यधिक महंगा होता है। परिणामतः शर्म्हई जैसे दूरस्थ औद्योगिक क्षेत्रों मे दक्षिणी अफ्रीका से कोयला मगाना सस्ता पड़ता है। (8) सरकारी नीति — सन् १९५२ मे 'कोयला खान सुरक्षा अधिनियम' (Coal Mines Conservation and Safety Act) पास किया गया जिसके अंतर्गत केन्द्रीय सरकार को कोयला भण्डारों की बरबादी को रोकने का अधिकार मिला। ऐक्ट के अंतर्गत केन्द्रीय सरकार को मिलने वाले मुख्य अधिकार इस प्रकार हैं — (i) कोयले की खानों की सुरक्षा एवं संरक्षण के उद्देश्य से आवश्यक कदम उठाना। (ii) कोयला उद्योग को नियन्त्रित करने के लिये आवश्यक नियम बनाना। (iii) कोयला बोर्ड (Coal Board) को कोयला-उद्योग सम्बन्धी समस्याओं को मुदभान के लिये आवश्यक अधिकार प्रदान करना तथा (iv) कोयला और कोकिंग कोयले पर उत्पादन-कर (Excise Duty) लगाना। हमारी सरकार ने कोकिंग कोयले के उत्पादन को नियन्त्रित करने के उद्देश्य मे एक 'कोयला परिषद' (Coal Board) का आयोजन किया है। भारत सरकार की सन् १९५६ की नई औद्योगिक-नीति (Industrial Policy) के अंतर्गत कोयले की खानें सार्वजनिक-क्षेत्र (Public Sector) मे रक्की गई हैं। प्रत्येक राज्य की कोयला खानों को यन्त्र सम्बन्धी सुविधा देने के लिये एक 'राष्ट्रीय कोयला विकास निगम' (National Coal Development Corporation) स्थापित किया गया है। इस्पात-उत्पादन के लिये घटिया कोयले को धोकर अच्छा बनाने का कार्यक्रम आरम्भ किया गया है। दूसरी योजना के अंतर्गत घटिया कोयले को धोकर अच्छा बनाने के लिये ४ केन्द्रीय धुलाई-केन्द्र खोले गये। तीसरी योजना मे १२७ लाख टन कोयले की धुलाई की व्यवस्था करने का निश्चय किया गया है। तीसरी योजना मे कोयला उत्पादन की प्रतिरिक्त क्षमता उत्पन्न करने के लिए सांघजनिक-क्षेत्र मे १०३ करोड़ २० तथा व्यक्तिगत-क्षेत्र मे ६० करोड़ २० व्यय क्रिय जायेंगे। राष्ट्रीय कोयला विकास निगम कोयले

की नदी-नदी स्थानों के विकास के लिये संयुक्त राज्य अमेरिका, पश्चिमी जर्मनी, फ्रांस, पोलैंड और रूस में तकनीकी सहायता लेना। कोयला धोने की सुविधाएँ बढ़ाने के लिये घुनार्ड के दो कारखाने बथारा में, २ कारखाने बगनपुरा में और १ कारखाना सेंट्रल मरिया में स्थापित किये जायेंगे तथा भोजपुर (Bhojpur) व दूगदा (Dugada) के घुनार्ड केन्द्रों की क्षमता द्रुतनी कर दी जायगी।

(२) लोहा (Iron)—(अ) भण्डार—हमारे देश में लोहा खनिज के अत्यन्त भण्डार हैं। अनुमानित समस्त विश्व के कुल लोहा-भण्डार का एक-चौथाई भाग हमारे देश में उपलब्ध है। एक अनुमान के अनुसार हमारे देश में लोहे का अनुमानित भण्डार २,१०० करोड़ टन है तथा उत्तम कोटि के लोहे का भण्डार लगभग १,००० करोड़ टन है। \* एक दूसरे अनुमान के अनुसार भारत में बच्चे लोहे का भण्डार ५०,०७० २६ लाख टन तथा उत्तम-कोटि (High Grade) और निम्न कोटि (Low Grade) के लोहे का भण्डार ६७६ करोड़ टन है। हमारे देश का बच्चा लोहा (Iron Ore) बहुत उत्तम प्रकार का है। इसमें ७०% तक लौहास पाया जाता है तथा गन्धक और फॉस्फोरस की मात्रा कम होती है। (आ) क्षेत्र—हमारे देश में उत्तम-कोटि का लोहा बिहार के तिरभूमि जिले में, उड़ीसा में बोंताई, मयूरभंज तथा विजयनगर गढ़ जिलों में, मध्य प्रदेश के चादा, दुर्ग और बस्तर जिलों में, मैसूर के शिमोगा और चादूर जिलों में, मद्रास के सतम और तिरुचिरापल्ली जिलों में, बम्बई के रत्नागिरी जिले में तथा गोवा में उपलब्ध होता है। मैसूर राज्य में ४०,००० से ६०,००० टन तक प्रतिवर्ष लोहा निकालने का अनुमान है। उपरोक्त स्थानों के अति-रिक्त थोड़ी-बहुत मात्रा में लोहा उत्तर प्रदेश के अल्मोड़ा जिले में, आन्ध्र प्रदेश के बड़प्पा और बरनूल जिलों में पश्चिमी बंगाल के कोयला क्षेत्रों (Coal Fields) में तथा अन्य प्रान्तों में पाया जाता है। हमारे देश में लोहे की खानों की यह विशेषता है कि इनमें से अधिकांश खानें कोयले की खानों के समीप हैं जिससे कम लागत-व्यय पर ही इस्पात तथा लोहा (Steel and Pig Iron) उत्पादित किया जा सकता है। (इ) उत्पादन की मात्रा—एक अनुमान के अनुसार हमारे देश में बच्चे लोहे का वार्षिक-उत्पादन फ्रांस का लगभग ३/४ भाग तथा संयुक्त राष्ट्र अमेरिका का १/१० भाग ही है। सन् १९५० में देश की समस्त खानों से २६ लाख टन लोहा निकाला गया। सन् १९६० में उत्पादन की यह मात्रा बढ़कर १०५ लाख टन हो गई। (ई) तीसरी योजना का लक्ष्य—तीसरी योजना में ३२० लाख टन लोहा निकालने का लक्ष्य रखा गया है। इसमें से लगभग १२० लाख टन लोहा खनिज की विदेशों के लिये निर्यात करने का निश्चय किया गया है। तीसरी योजना में यह धारणा की गई है कि सन् १९६३ तक मध्यप्रदेश की बेसडोला खानें चालू हो जायेंगी जिनमें प्रतिवर्ष ६० लाख टन लोहा-खनिज निकल सकेगा। देश में लोहा-खनिज भण्डारों की खोज के लिये तीसरी योजना में “भूगर्भ-सर्वेक्षण तथा खान-कार्यालय” के विस्तार की व्यवस्था की गई है।

(३) **अभ्रक (Mica)** — (अ) भंडार — हमारे देश में सत्तार के कुल अभ्रक-उत्पादन का लगभग ८०% भाग उत्पादित किया जाता है। अभ्रक के उत्पादन में भारत को एकाधिकार-सा प्राप्त है। हमारे देश में अभ्रक के भण्डारों का निश्चित अनुमान नहीं लगाया गया है। इतना अवश्य कहा जा सकता है कि भारत में अभ्रक का भण्डार अक्षय है तथा यह अनेक दशकद्वियों (Decades) तक चल सकता है। (आ) क्षेत्र — हमारे देश में अभ्रक की खानें मुख्यतः बिहार, राजस्थान और आंध्र प्रदेशों में स्थित हैं। देश के कुल अभ्रक-उत्पादन का ६०% भाग बिहार, २५% भाग राजस्थान तथा १५% भाग आंध्र प्रदेश की खानों से निकाला जाता है। सर्वश्रेष्ठ प्रकार का “रबी” अभ्रक (“Ruby” Mica) बिहार की खानों में ही मिलता है। थोड़ी बहुत मात्रा में कुछ अभ्रक बेरस, भंसूर, झजमेर और तिरवाकुर में भी मिलता है। (इ) उत्पादन — भारत में अभ्रक के उत्पादन एवं निर्यात के आँकड़े ठीक-ठीक उपलब्ध नहीं हैं। सन् १९५५—५६ में लगभग २६ हजार टन अभ्रक निकाला गया था। सन् १९५६ में अभ्रक का कुल उत्पादन २८,६६४ मीट्रिक टन था, जो कि सन् १९५८ के उत्पादन से ३२४ मीट्रिक टन कम था। (ई) निर्यात — हमारे देश में कुल उत्पादित अभ्रक का एक बड़ा भाग निर्यात किया जाता है। सन् १९६० में ६८२ लाख डॉ. के मूल्य का अभ्रक निर्यात किया गया था। अभ्रक का निर्यात मुख्यतः अमेरिका की होता है। परन्तु अब ब्राजील (Brazil) में अभ्रक का उत्पादन बढ़ने से भारतीय अभ्रक की माग कम हो गई है। दूसरे देशों में कृत्रिम अभ्रक (Synthetic Mica) के उत्पादन से भारतीय अभ्रक की माग कम हो गई है। (उ) योजना आयोग के सुझाव — अभ्रक के उत्पादन एवं व्यापार को विकसित करने के लिये योजना आयोग ने कुछ सुझाव इस प्रकार दिये हैं — (i) “सू-सर्वेक्षण संस्था” को चाहिये कि वह (अ) बिहार और मद्रास की अभ्रक-खानों का पुनः मानचित्रण करे तथा (आ) राजस्थान में भूगर्भात्मक कार्य को विस्तृत स्तर पर अपनाये। (ii) “राष्ट्रीय भौतिक प्रयोगशाला” (National Physical Laboratories) तथा “खान कार्यालय” (Bureau of Mines) को अभ्रक की गुणों के आधार पर वर्गीकृत करने तथा अभ्रक की पीसने के लिए सस्ते एवं सुधरे हुए ढंगों की खोज करनी चाहिये। (iii) एक केन्द्रीय विपणन परिषद (Central Mica Marketing Council) की स्थापना करनी चाहिये। (iv) अभ्रक के छोटे छोट उत्पादकों को सहकारी समितियों में संगठित करना चाहिये।

(४) **मैंगनीज (Manganese)** — (अ) महत्व — मैंगनीज का प्रयोग बड़ा इस्पात, रासायनिक पदार्थों, प्लास्टिक, वानिज, शुष्क बैट्री आदि बनाने में किया जाता है। चूंकि इस खनिज का उपयोग अनेक प्रकार के उद्योगों में किया जाता है, इसीलिये इसका नाम “Jack of All Trades” पड़ गया है। (आ) भण्डार — विश्व के मैंगनीज-उत्पादक देशों में हमारे देश का स्थान दूसरा है, परन्तु भण्डार की दृष्टि से इसका स्थान तीसरा है। एक अनुमान के अनुसार भारत में ११ करोड़ २० लाख टन मैंगनीज का भण्डार है। इसमें से ६०० लाख टन उत्तम बोटि की मैंगनीज होने

०.६७ लाख टन । (ई) उत्पादन— सन् १९६० में क्रोमाइट का कुल उत्पादन १६ हजार टन था जिसका वास्तविक मूल्य ५७ लाख रु० है । (उ) निर्यात— हमारे देश से प्रतिवर्ष उत्पादित क्रोमाइट का एक बड़ा भाग निर्यात कर दिया जाता है ।

(७) नमक (Salt)—(अ) स्रोत—हमारे देश में नमक का उत्पादन समुद्र जल, नमक की खान तथा नमक की भील से होता है । समुद्र जल से नमक का उत्पादन मद्रास, महाराष्ट्र, गुजरात, उड़ीसा, पश्चिमी बंगाल, केरल में, नमक की भील से राजस्थान, महाराष्ट्र और गुजरात में तथा नमक की खान से हिमाचल प्रदेश में होता है । (आ) नमक के कारखाने—इस समय देश में १२२ नमक के कारखाने हैं जिनकी वार्षिक उत्पादन क्षमता का अनुमान ७६० २ लाख मी. है । हाल ही में वादाला (Wadala) नामक स्थान पर एक नमक उत्पादन के आदर्श फार्म (Model Salt Farm) की स्थापना की गई है जिसमें नमक का उत्पादन वैज्ञानिक रूप से और अधिक ढंग से किया जा रहा है । ऐसा ही एक अन्य फार्म राजस्थान में साम्भर नामक स्थान पर चालू करने की व्यवस्था की गई है । (इ) नमक-उत्पादन में आत्म-निर्भरता—द्वितीय महायुद्ध के समाप्त होने तक भारत को एक बड़ी मात्रा में नमक का आयात करना पड़ता था । देश के विभाजन होने के कारण रोवडा का सैंधा नमक (Rock Salt) हमको अप्राप्य हो गया । स्वतन्त्रता प्राप्ति के पश्चात् हमारे देश में नमक के उत्पादन में इतनी उन्नति की है कि अब भारत नमक के विषय में न केवल आत्म-निर्भर हो गया है बल्कि थोड़ी-बहुत मात्रा में नमक का निर्यातकर्ता भी बन गया है । (ई) पञ्चवर्षीय योजनाएँ—प्रथम पञ्चवर्षीय योजना में राजस्थान और खरगोड़ा में स्थित नमक के कारखानों के विकास पर ५० लाख रु० तथा हिमाचल प्रदेश की मडी की नमक खानों के विकास पर १ करोड़ २० लक्ष रुपये व्यय किया गया । द्वितीय योजना में नमक के साधनों के विकास पर २ करोड़ ६० लक्ष रुपये व्यय किये गये । सन् १९६० में देश में नमक का उत्पादन ३४४ लाख मीट्रिक टन हुआ था ।

(८) पेट्रोल (Petroleum)—(अ) क्षेत्र—हमारे देश में पेट्रोल प्रमुख तीन क्षेत्रों—डिगबोई, गुप्तापुञ्ज तथा हसापुञ्ज में निकाला जाता है । (आ) उत्पादन—पेट्रोलियम की दृष्टि से हमारे देश की स्थिति अत्यन्त पिछड़ी हुई है । हमारे देश में पेट्रोल का औसत वार्षिक उत्पादन ५ लाख टन है जो देश की आवश्यकता के केवल ८% भाग की ही पूर्ति करता है । भारत को औसततः ३० करोड़ गैलन पेट्रोल प्रतिवर्ष विदेशों से आना पड़ता है । (इ) पञ्चवर्षीय योजनाएँ—देश में खनिज तेल की खोज के लिये प्रथम योजना के अन्त में एक विशेष संगठन स्थापित किया गया । द्वितीय योजना में इस कार्यक्रम को आगे बढ़ाया गया । भारत सरकार ने इस संगठन को 'आइल एण्ड नैचुरल गैस कमिशन' (Oil and Natural Gas Commission) का रूप दे दिया । इस आयोग का कार्य तेल की खोज के लिये भूगर्भ-सर्वेक्षण आदि करना है । द्वितीय योजनाविधि में इस आयोग ने पञ्जाब, सम्भार, उत्तरप्रदेश और ऊपरी असम में तेल के कुछ खुदवाये हैं । यह आशा की जाती है कि

शीघ्र ही असम के नहरवटिया (Naharkatia) क्षेत्र से २७ ५ लाख टन तेल निकलने लगेगा। द्वितीय योजना में तेल की खोज में केवल २६ करोड़ रु० व्यय किये गये। तीसरी योजना में इस कार्यक्रम पर ११५ करोड़ रु० व्यय करने का लक्ष्य रखा गया है और यह धारा की गई है कि योजना के अन्त तक देश में ६५ लाख टन तेल निकलने लगेगा। तेल साफ करने के लिये बरौनी (Barauni) और गुहावटी (Guhauti) के नारखानों को पूरा किया जा चुका है। गुजरात में भी तेल की खपाई का एक सीमरा नारखाना स्थापित किया जायेगा।

भारत सरकार की खनिज-नीति (Mineral Policy of Indian Government) —स्वतन्त्रता प्राप्ति से पूर्व हमारे देश की खनिज-सम्पत्ति का अनियमित एवं अनियोजित ढंग से शोषण किया गया। प्रायः खानें देश के लाभ के लिये नहीं बरन् पूर्णतः व्यक्तिगत लाभ की दृष्टि से खोदी जाती थी। देश से खनिज पदार्थों को अधिकतर कच्चे ही रूप में निर्यात किया जाता रहा। इनके प्रसाधन (Pressing), विघाटन (Processing) तथा रचना (Fabrication) का कोई व्यवस्था न थी। सन् १९४८ में भारत सरकार ने "खान और खनिज व्यवस्था तथा विकास अधिनियम" (Mines and Mineral Regulation and Development Act of 1948) पारित किया। इस अधिनियम द्वारा परमाणु-शक्ति (Atomic Energy) के उत्साहन से सम्बन्धित अथवा दुर्लभ खनिज, जैसे—थोरियम, यूरेनियम, इट्रियम, जिप्सम, जस्ता, तांबा आदि के लाइसेंस (Licence) तथा ठेके (Lease) देने में केन्द्रीय सरकार की अनुमति लेनी आवश्यक कर दी गई। प्रथम पंचवर्षीय योजना में योजना आयोग ने मूलभूत खनिज पदार्थों (Basic Minerals) के सम्बन्ध में संरक्षण एवं मितश्रयितापूर्ण कार्यकरण (Conservation and Economic Working) की नीति अपनाने का सुझाव दिया। योजना आयोग ने खनिज-नीति के सम्बन्ध में जो आवश्यक मुद्दाएँ दिये उनमें से कुछ इस प्रकार हैं—(i) खनिज भण्डारों का ठीक ठीक अनुमान लगाना (Appraisal of Reserves) — हमारे देश में खनिज-भण्डारों के विद्वत्पूर्ण आकड़े उपलब्ध नहीं हैं। अतः योजना आयोग ने विस्तृत खनिज-सर्वेक्षण पर बहुत बल दिया है। (ii) खान खोदने की उत्तम कला (Proper Conduct of Mining Operation) — हमारे देश में खान खोदने का कार्य अर्धशान्ति एवं अधव्यवपूर्ण है। अतः यह आवश्यक है कि खानों में मशीनों का प्रयोग किया जाए, तकनीकी कर्मचारियों को लगाया जाए तथा खान खोदने की विधियों में सुधार किया जाए। (iii) खानों को ठेके पर देना तथा उनके विकास को नियन्त्रित करना (Leasing of Mines and Regulation of Mineral Development) — सन् १९४८ के "खान और खनिज व्यवस्था तथा विकास अधिनियम" के अन्तर्गत परमाणु शक्ति बाले तथा दुर्लभ खनिजों, जैसे—थोरियम, यूरेनियम, इट्रियम, जिप्सम, जस्ता, तांबा आदि को केन्द्रीय सरकार की अनुमति द्वारा ठेके पर देने तथा लाइसेंस देना की व्यवस्था की गई थी। योजना आयोग ने यह सुझाव दिया कि अन्य महत्वपूर्ण खनिज पदार्थों को भी इसी व्यवस्था के अन्तर्गत

लिया जाना चाहिये । (iv) खनिज-उद्योग सम्बन्धित आंकड़े एकत्रित करना (Collection of Statistical Data of Mineral Industry) — योजना आयोग ने यह सुझाव दिया कि 'भारतीय खनिज कार्यालय' (Indian Bureau of Mines) द्वारा खनिज उद्योग की वर्तमान स्थिति और आवश्यकताओं से सम्बन्धित आंकड़े एकत्रित किये जाने चाहिये । (v) खनिज व्यापार (Mineral Trade) — योजना आयोग ने यह भी सुझाव दिया है कि बच्चे रूप में निर्यात किये जाने वाले खनिजों को तैयार (Finished) अथवा अर्ध-तैयार (Semi-finished) रूप में विदेशों को भेजा जाना चाहिये । (vi) अनुसन्धान (Research) — अनुसन्धान की दृष्टि से भारत बहुत पीछे है । अन् आयोग ने खनिज-पदार्थों के निकालने, खोज एवं कार्यकरण सम्बन्धी कार्यों में अनुसन्धान को महत्व प्रदान किया । (vii) युद्ध सम्बन्धी बातों का ध्यान (Strategic Considerations) — योजना आयोग ने गंधक, टौन जनेडियम, टैंगस्टन आदि युद्ध की दृष्टि से महत्वपूर्ण खनिजों की खोज एवं विकास की ओर विशेष ध्यान देने का सुझाव दिया है । (viii) निम्न कोटि की कच्ची धातु (Low Grade Ores) — योजना आयोग ने यह भी सुझाव दिया है कि निम्न कोटि की कच्ची धातुओं के सम्बन्ध में अधिक छान-बीन होनी चाहिये ।

भारत सरकार ने अपनी मन् १९५२ की 'राष्ट्रीय खनिज-नीति' (National Mineral Policy) में उपरोक्त सुझावों को मान्यता प्रदान की । अप्रैल सन् १९५६ की नई औद्योगिक नीति (Industrial Policy) के अन्तर्गत अनेक महत्वपूर्ण खनिज पदार्थ, जैसे—लोहा, मँगनीज, जिप्सम, गंधक, सोना, तांबा, सीसा, जस्ता, टौन तथा अणु-शक्ति वाले खनिज पदार्थ सार्वजनिक-क्षेत्र (Public Sector) के अन्तर्गत कर लिये हैं । देश में आज भी अनेक खनिजों की मात्रा के सम्बन्ध में अनिश्चितता है । हमारी सरकार ने खनिज सम्बन्धी अनेक कार्यों के लिये बहुत सी संस्थाओं को स्थापित किया है, जैसे— 'भारतीय भूगर्भ सर्वेक्षण विभाग' (Geological Survey of India), 'भारतीय खान विभाग' (Indian Bureau of Mines) 'राष्ट्रीय-ईंधन अन्वेषण संस्था' (National Fuel Research Institute) 'राष्ट्रीय धातु प्रयोगशाला' (National Metallurgical Laboratory) तथा 'केन्द्रीय ग्लास एवं सिरेमिक अन्वेषण संस्था' (Central Glass and Ceramic Research Institute) आदि ।

पंचवर्षीय योजनाओं में खनिज विकास — प्रथम और द्वितीय योजनाओं ने अन्तर्गत 'भूगर्भ सर्वेक्षण विभाग' (Geological Survey of India) तथा 'भारतीय खान कार्यालय' (Indian Bureau of Mines) का विस्तार किया गया तथा नये क्षेत्रों के बड़े भूगर्भ नक्शे तैयार किये गये जिनमें से कुछ नक्शों में महत्वपूर्ण खनिज भण्डार हैं । इसने प्रतिरित्त राजस्थान (सितड़ी और जावर) तथा सिक्किम के क्षेत्रों में लोहा, कोयला, तांबा, सीसा और जस्ते की खोज के लिये सुदाई की गई । इन योजनाओं से देश के खनिज भण्डारों के विषय में अच्छी जानकारी प्राप्त हुई है । प्रथम योजना में दोनों विभागों द्वारा सर्वेक्षण कार्यों पर केवल ४० ५७ लाख



रूपसे व्यय किया गया। महत्वपूर्ण खनिजों का विकास करने के लिये १५ नवम्बर सन् १९५८ को "राष्ट्रीय खनिज विकास निगम" (National Minerals Development Corporation) की स्थापना की गई। तीसरी योजना में खनिजों के विकास पर सार्वजनिक-क्षेत्र में ५७८ करोड़ रुपये और निजी-क्षेत्र में ६० करोड़ रुपये व्यय किये जायेंगे। इस योजना (Third Plan) में खनिज सम्पत्ति के विकास के मुख्य उद्देश्य इस प्रकार हैं - (i) उन खनिज पदार्थों की खोज करना जो अब तक पूर्णतः अथवा अन्दाज विदेशों से आयात किये जाते हैं। (ii) देश के उद्योगों में काम आने के लिये लोहा, वावसाइट, जिप्सम, कोबाल्ट, चूने के पत्थर आदि की खानों का पता लगाना। (iii) निर्यात के लिये लोहा व अन्य धातुओं की नई खानों का पता लगाना। तीसरी योजना में भूगर्भ सर्वेक्षण विभाग के लिये ५ करोड़ रुपये तथा खान भूरो के लिये १ करोड़ ८० की व्यवस्था की गई। खनिज तेल की खोज में तीसरी योजना में ११५ करोड़ रु० व्यय करने का आयोजन है।

—: • :—

## शक्ति के साधन तथा जल-विद्युत् योजनायें

[Sources of Power and Hydro-electric Projects]

**प्रादक्भवन** — किसी देश का औद्योगिक विनाश बहुत कुछ वहां पर उपलब्ध शक्ति के साधनों पर निर्भर होता है। औद्योगिक क्रान्ति (Industrial Revolution) के पदचान् लघु एव कुटीर उद्योगों (Small and Cottage Industries) का शून्य, शून्य, पतन होना गया तथा उनके स्थान पर बृहत्काय उद्योगों (Large Scale Industries) ने जन्म लिया। बड़े स्तर के उत्पादन में मशीनों का प्रभुत्व स्थान है और मशीनों को संचालित करने में शक्ति के साधन मूल आधार का कार्य करते हैं। इस तरह कृषि, उद्योग, परिवहन एवं संचार अर्थात् आधुनिक जीवन के प्रत्येक क्षेत्र में, शक्ति के साधनों का महत्वपूर्ण स्थान है।

**भारत में शक्ति के साधन** — हमारे देश में प्रमुख शक्ति के साधन निम्नलिखित हैं —

(१) मानव-शक्ति — यद्यपि विज्ञान के विकास के साथ साथ मानव-शक्ति (Human Power) का महत्व क्रमशः कम होता जा रहा है, फिर भी औद्योगिक-उत्पादन में और विशेषकर अविश्वसित देशों के औद्योगिक-उत्पादन में मानव-शक्ति का महत्व कम नहीं है। अन्य शक्तियों की अपेक्षा भारत में श्रम-शक्ति (Labour Power) सस्ता साधन है। सन् १९९१ की जनगणना के आधार पर हमारे देश की जनसंख्या ४०० करोड़ है जो समस्त विश्व की जनसंख्या का १५वा भाग है। विश्व में जनसंख्या की दृष्टि से चीन के बाद भारत का ही द्वितीय स्थान है। यद्यपि हमारे देश में जनसंख्या संख्यात्मक (Quantitatively) दृष्टि से पर्याप्त है, तथापि गुणात्मक (Qualitatively) दृष्टि से यह उत्तम नहीं है क्योंकि हमारे देश का श्रमिक पाश्चात्य विकसित देश के श्रमिकों से बहुत कम कार्य-क्षम है।

(२) पशु-शक्ति — हमारे देश में पशु-शक्ति (Animal Power) का भी बाहुल्य है। अनुमानतः हमारे देश में समस्त संसार की पशु-संख्या का एक-चौथाई भाग रहता है। सन् १९५६ की पशु-गणना के अनुसार हमारे देश में कुल पशुओं की संख्या २०६ करोड़ है। श्रम शक्ति के ही तुल्य हमारे देश की पशु शक्ति की भी यह विशेषता है कि इसकी कार्यक्षमता अपेक्षाकृत बहुत कम है।

(३) वायु, सूर्य और अणु-शक्ति — यद्यपि योरोप में नीदरलैंड आदि देशों में वायु-शक्ति (Wind Power) का उपयोग हवाई चक्कियों को चलाने में व्यापक रूप में किया जाता है, परन्तु हमारे देश में वायु-शक्ति का उपयोग नहीं के बराबर

है। यह अवश्य है कि कृषको को अन्न से भूसा पृथक् करने में इसी शक्ति पर निर्भर रहना पड़ता है। इसी तरह सूर्यशक्ति (Solar Energy) और अणु-शक्ति (Atomic Energy) का वर्तमान उपयोग भी नहीं के समान ही है, यद्यपि भविष्य में इन दोनों ही शक्ति के महत्वपूर्ण साधन बन जाने की आशा है। सन् १९६६ में बम्बई के निकट ट्रामबे (Trombay) नामक स्थान पर, अणु-शक्ति उत्पन्न करने के लिये एक अणु यंत्र (Atomic Reactor) लगाया गया था। अणुशक्ति उत्पन्न करने वाले यूरेनियम और प्लूटोनियम खनिजों का देश में पर्याप्त भण्डार है। भारत सरकार ने आणविक शक्ति के विकास के लिये आणविक शक्ति आयोग (Atomic Energy Commission) की नियुक्ति की है। तीसरी योजना में ३ लाख किलोवाट अणु-शक्ति (Nuclear Power) उत्पादन का लक्ष्य रखा गया है। योजना काल में १५०-१५० किलोवाट की क्षमता के दो आणविक विद्युतगृह (Atomic Electric House) तथा दो अन्तर्विश्वविजय आणविक-केन्द्र स्थापित किये जायेंगे।

(४) कोयला-शक्ति — हमारे देश में कुल शक्ति का लगभग आधा भाग कोयले द्वारा ही प्राप्त होता है। सन् १९३७ की कोयला समिति (Coal Committee) के अनुसार भारत की खानों में लगभग ६,००० करोड़ टन कोयले के अक्षय भण्डार हैं। समिति ने यह भी बताया है कि कुल कोयला-भण्डार का १/३ भाग इतनी गहराई में है कि इसे सरलता से निकाला नहीं जा सकता। सन् १९४६ की धातु-शोधन कोयला संरक्षण समिति (Metallurgical Coal Conservation Committee) के अनुसार भारत में कोयले का भण्डार लगभग ४,२०० करोड़ टन है। इसमें से अच्छी श्रेणी का कोयला केवल २०० करोड़ टन तथा उत्तम श्रेणी का कोकिंग कोयला (Coking Coal) केवल २०० करोड़ टन ही है। तीसरी योजना के अन्तर्गत देश में कोकिंग कोयले के भण्डार का अनुमान २८० करोड़ टन लगाया गया है। कोयले की मुख्य खानें बिहार और पश्चिमी बंगाल के राँचीगंज, भरिया तथा गिरडीह क्षेत्रों में स्थित हैं। इन खानों से देश के कुल कोयले के उत्पादन का लगभग ८२% भाग उत्पादित किया जाता है। इन क्षेत्रों के अतिरिक्त मध्य प्रदेश, उड़ीसा, असम, हैदराबाद, बिन्ध्य प्रदेश और राजस्थान आदि प्रदेशों में भी बोडी बहुत मात्रा में कोयला मिलता है। इस समय कुल कोयला-उत्पादन का लगभग १०% भाग विद्युत बनाने के काम में आता है। सन् १९६०-६१ में ५४६ करोड़ टन कोयले का उत्पादन किया गया। तीसरी योजना में ६७० करोड़ टन कोयले के उत्पादन का लक्ष्य रखा गया है। कोयले की खानों के संरक्षण एवं उचित शोषण के सम्बन्ध में सन् १९५२ में भारत सरकार ने एक कोयला-खान सुरक्षा और संरक्षण अधिनियम (Coal Mines Conservation and Safety Act) पास किया। दूसरी योजनाकाल में घटिया कोयले को धोकर अच्छा बनाने के लिए ४ घुनाई केन्द्र स्थापित किए गए। तीसरी योजना में रेलवे तथा अन्य उद्योगों के लिए १०० लाख टन कोकिंग कोयले की आवश्यकता का अनुमान है। खानों की

पोली जगह को भरने के लिए इस योजना में अधिक महत्व दिया गया है। इसके अनतिरिक्त तीसरी योजना में ४८० लाख टन लिगनाइट (भूरा कोयला) का उत्पादन किया जाएगा जिससे विद्युतगृहों की क्षमता बढ़कर ४०० मे० वा० हो जाएगी। द्वितीय योजना में केवल ३५० लाख टन लिगनाइट का उत्पादन किया गया जिससे विद्युतगृहों की क्षमता २५० मे० वा० हो गई। तीसरी योजना में १२७ लाख टन कोयले की धुलाई का लक्ष्य भी रखा गया है।

(५) ईंधन शक्ति और एल्कोहल-शक्ति — यद्यपि ईंधन शक्ति का एक प्रमुख साधन है परन्तु हमारे देश में वन आवश्यकता से इतने कम है कि ईंधन-शक्ति पर भरोसा नहीं किया जा सकता। विगत वर्षों में हमारे वनों का अनियमित एवं अनियोजित ढंग से शोषण हुआ है। इस समय हमारे देश की राज्य सरकारें वनों के विचारों की ओर श्लाघनीय कदम उठा रही हैं। अतः भविष्य में वनों से शक्ति के साधन के रूप में कुछ मात्रा में लकड़ी उपलब्ध हों सबने की पूर्ण आशा है। यद्यपि भारत में ईंधन-शक्ति (Fuel Power) का अभाव है, परन्तु एल्कोहल-शक्ति समुचित मात्रा में उपलब्ध होने की पूरी आशा है क्योंकि हमारे देश में औसतन १८० लाख गैलन एल्कोहल प्रतिवर्ष उत्पन्न किया जाता है। एल्कोहल चीनी-उद्योग में सीरे की उपोत्पत्ति (By Product) का रूप है। तीसरी पंचवर्षीय योजना में ५०० लाख गैलन एल्कोहल के उत्पादन का लक्ष्य रखा गया है। यह आशा की जाती है कि भविष्य में चीनी-उद्योग के विकास के साथ-साथ एल्कोहल के उत्पादन की मात्रा में भी वृद्धि होती जाएगी।

(६) पेट्रोलियम :—हमारे देश में निजी आवश्यकता का केवल ८०% पेट्रोल (Petroleum) ही उपलब्ध होता है। शेष पेट्रोल के लिये हमें विदेशों पर निर्भर रहना पड़ता है। सन् १९६०-६१ में २० १५ करोड़ २० के मूल्य का पेट्रोलियम आयात किया गया। तीसरी योजना में पेट्रोल भण्डारों के लिए ४०० करोड़ २० की विदेशी विनिमय (Foreign Exchange) की आवश्यकता का अनुमान लगाया गया है। इस समय हमारे देश में पेट्रोल असम के तीन क्षेत्रों डिगबोई, बंधापुरा और हसापुरा से ही प्राप्त होता है। दूसरी योजना में सनिज तेल का खोज के लिए “आइल एण्ड नेचुरल गैस कमिशन” (Oil and Natural Gas Commission) की नियुक्ति की गई थी। इस आयोग ने पंजाब, खम्भात, उत्तरप्रदेश और ऊपरी असम में तेल के कुछ खुदवाये हैं। आशा है शीघ्र ही नहर कटिया (आसाम) के कुछ ओर से २७ ५ लाख टन तेज निकलने लगेगा। दूसरी योजना में तेल की खोज पर २६ करोड़ २० व्यय हुए। तीसरी योजना में इस कार्यक्रम पर ११५ करोड़ २० व्यय करने का अनुमान है। तीसरी योजना के अन्त तक देश में ६५ लाख टन तेल निकलने की आशा है। तेल साफ करने के लिए बर्मा शेल, (Burmah Shell) बाल टैन्क, (Caltar) असम तेल कम्पनी (Assam Oil Company) तथा स्टान वैक (Stan-Vac) द्वारा तेल शोधक कारखाने (Oil Refineries) स्थापित किए गए हैं। सार्वजनिक क्षेत्र में तेल शोधक कारखाने गुहावटी (Gauhati), बरौनी (Barauni) तथा

खम्बान (Khambat) में स्थापित किए गए हैं। तीसरी योजना में २० लाख टन समता का एक नया तेल शोधक कारखाना स्थापित किया जाएगा।

(७) विद्युत-शक्ति —आधुनिक युग में शक्ति के साधन के रूप में विद्युत शक्ति का विशय महत्व है। विद्युत-उत्पादन के तीन मुख्य स्रोत जल, कोयला और तेल हैं। खनिज-तेल से उत्पादित विद्युत "Oil Electricity" तथा कोयले या भाप से उत्पादित विद्युत "Steam Electricity" कहलाती है। तेल एवं भाप द्वारा उत्पादित विद्युत को ताप विद्युत (Thermal Electricity) तथा पानी द्वारा उत्पादित विद्युत को पन विद्युत अथवा जल-विद्युत (Hydro electricity) कहते हैं। भाप विद्युत, ताप विद्युत और आणविक-शक्ति से उत्पन्न विद्युत की तुलना में जल विद्युत की प्रति किलोवाट-घंटा औसतन उत्पादन-लागत बहुत कम लगती है। एक अनुमान के अनुसार औसत-शक्ति केन्द्रों, कोयला-शक्ति केन्द्रों और आणविक-शक्ति केन्द्रों पर विद्युत शक्ति की औसतन उत्पादन-लागत क्रमशः ३ नए पैसे, २५ नए पैसे और ४ नए पैसे प्रति किलोवाट घंटे आती है, जबकि जल-विद्युत-शक्ति केन्द्रों पर विद्युत-शक्ति की औसतन उत्पादन-लागत केवल १२ नए पैसे प्रति किलोवाट घंटे ही आती है। यही नहीं, जलविद्युत शक्ति केन्द्रों की स्थापना में विदेशी विनिमय की आवश्यकता बहुत कम पड़ती है, परन्तु कोयला-शक्ति केन्द्रों एवं आणविक-शक्ति केन्द्रों की स्थापना में विदेशी विनिमय की आवश्यकता अपेक्षा-कृत अधिक मात्रा में पड़ती है। अतः जलविद्युत-शक्ति का उत्पादन भारतीय परिस्थितियों के अनुकूल और सर्वाधिक लाभदायक है। फिर भी योजना आयोग (Planning Commission) ने यह सुझाव दिया है कि विभिन्न विनोदताओं के कारण भारतीय परिस्थितियों में विद्युत उत्पन्न करने की इन विभिन्न विधियों के उपयोग में आवश्यक समन्वय (Co-ordination) और संतुलन (Balance) स्थापित करना ही अधिक आवश्यक होगा।

हमारे देश में खनिज तेल द्वारा विद्युत-उत्पादन की सम्भावना बहुत कम है। देश में उत्पन्न कोयले का १०% भाग विद्युत बनाने के काम में आता है। परन्तु अन्य माधनों के शक्ति-युक्त साधन के रूप में विद्युत-उत्पादन के लिये प्रकृति ने हमें जल के अक्षय स्रोत प्रदान किए हैं। हमारे देश में जल-शक्ति के विकास की प्रपूर्व सम्भावना है। खानों से दूर स्थित क्षेत्रों के लिए जल-विद्युत का विशेष महत्व है। भारत की जलविद्युत-शक्ति की उत्पादन-क्षमता का अनुमान ४ करोड़ किलोवाट है। द्वितीय योजना के अन्त तक विद्युत उत्पादन की वास्तविक उत्पादन-क्षमता ५७ लाख किलोवाट थी। हमारे देश में प्रति व्यक्ति विद्युत का उपयोग १ हार्न पावर है, जबकि समुदाय राज्य अमेरिका, स्विटजरलैंड, कनाडा और नार्वे में प्रति-व्यक्ति विद्युत का उपयोग क्रमशः १००, ५००, ६०० और ७०० हार्न पावर है। अन्य प्रगतिशील देशों की तुलना में हमारे देश में प्रति व्यक्ति विद्युत-सृजन (Production of Electricity) भी बहुत कम है। जबकि अमेरिका, कनाडा, नार्वे और स्वीडन में प्रति व्यक्ति विद्युत-सृजन क्रमशः २,२०४; ३,४४४, ३,६६६ और २,२०४ किलोवाट

प्रतिवर्ष है, तब हमारे देश में यह केवल १४४ किलोवाट ही है :

**भारत में विद्युत-उत्पादन का विकास :—**हमारे देश में जल-विद्युत का प्रथम कारखाना सन् १८६७—६८ में दार्जिलिंग में खोला गया। भाप से चलने वाला विद्युत का पहला कारखाना सन् १८६६ में कलकत्ते में स्थापित किया गया। सन् १९०२ में कोलार की सोने की खानों के लिए मैसूर राज्य में 'शिव—समुद्रम' नामक स्थान पर जल विद्युत का कारखाना स्थापित किया गया। सन् १९३५ में सम्पन्न विद्युत-गृहों की कुल प्रतिस्थापित क्षमता (Installed Capacity) केवल ६ लाख किलोवाट थी। परन्तु प्रथम पंचवर्षीय योजना के प्रारम्भ होने तक यह बढ़ाकर २३ लाख किलोवाट कर दी गई।

(i) प्रथम योजना — प्रथम पंचवर्षीय योजना में विद्युत-उत्पादन की प्रतिस्थापित-क्षमता २३ लाख किलोवाट से बढ़कर ३४ लाख किलोवाट हो गई अर्थात् इसमें ६७% वृद्धि हुई। देश में प्रति व्यक्ति विद्युत का वार्षिक उपभोग १४ यूनिट से बढ़कर २५ यूनिट हो गया। योजनाकाल में ११ बड़ी शक्ति परियोजनाएँ, जैसे—बिहार में बोकारो, मैसूर में जोम, बम्बई में चोला, पंजाब में नागल, उत्तर प्रदेश में शारदा व पथरी शक्ति योजनाएँ आदि पूरी हो गई तथा उनसे विद्युत का उत्पादन होने लगा। योजना के चतुर्थ वर्ष में कोसी, कोयना, कृष्णा, चम्बल और रिहन्द नामक पाँच बहु-उद्देशीय योजनाओं (Multi-purpose Projects) पर कार्यारम्भ किया गया। सन् १९५१ के आधारे पर, प्रथम योजना में ट्रान्समिशन लाइन (Transmission Lines) बनाने में लगभग १००% वृद्धि हुई। योजनावधि में लगभग १६,००० मील लम्बी ट्रान्समिशन लाइन बनाई गई। इसके अतिरिक्त इस अवधि में ५ हजार से कम जनसंख्या वाले लगभग २,५०८ गावों में विद्युत पहुँचाई गई।

(ii) द्वितीय योजना — द्वितीय योजना के अन्त तक विद्युत उत्पादन की प्रतिस्थापित क्षमता ५७ लाख किलोवाट हो गई। योजनाकाल में प्रतिवर्ष औसतन ४५ लाख किलोवाट की अतिरिक्त विद्युत उत्पादन क्षमता स्थापित की गई। प्रथम पंचवर्षीय योजना में विद्युत का प्रति व्यक्ति उत्पादन १८ किलोवाट से बढ़कर २८ किलोवाट हो गया था। सन् १९६०-६१ में यह ४५ किलोवाट हो गया। द्वितीय योजनावधि में सार्वजनिक-क्षेत्र में विद्युत-शक्ति के उत्पादन कार्यक्रम पर लगभग ४६० करोड़ रु० व्यय किए गए। इस योजना के अन्त तक कुल उत्पादित विद्युत के ६३% भाग की खपत उद्योगों में होने लगी। मार्च सन् १९६१ तक २३,००० गावों और शहरों में विद्युत पहुँचाई गई। (iii) तृतीय योजना — तीसरी योजना के अन्त तक विद्युत-उत्पादन की प्रतिस्थापित क्षमता, प्रतिवर्ष औसतन १४ लाख किलोवाट की उत्पादन-क्षमता स्थापित करके, १२७ लाख किलोवाट करने का लक्ष्य निर्धारित किया गया है। ऐसा अनुमान है कि योजना के अन्त तक वापसीन विद्युत गृहों निर्मित हो रहे विद्युत गृहों तथा परीक्षाधीन विद्युत-गृहों की कुल उत्पादन क्षमता १३४ लाख किलोवाट हो जाएगी जिसमें से १२७ लाख किलोवाट विद्युत व्यापारिक उपयोग में लगाई जाएगी। इस कार्यक्रम के पूरा होने पर प्रति व्यक्ति विद्युत का उत्पादन

४५ किलोवाट से बढ़कर ६५ किलोवाट हो जाएगा। योजनाकाल में ६६ हजार मील लम्बी ट्रांसमिशन लाइनें बनाई जायेंगी। इस अवधि में बम्बई के निकट तारापुर में ३०० मेगावाट की प्रतिस्थापित क्षमता का एक अणु-विद्युत केन्द्र निर्मित किया जाएगा। तीसरी योजना में विद्युत उत्पादन के कार्यक्रम पर १,०८६ करोड़ रु० व्यय करने का अनुमान है। इसमें से १०३६ करोड़ रु० सार्वजनिक क्षेत्र (Public Sector) में तथा ५० करोड़ रु० व्यक्तिगत क्षेत्र (Private Sector) में व्यय किए जायेंगे। विद्युत का कुल उत्पादन द्वितीय योजना के अन्त में २० अरब किलोवाट घंटे से बढ़कर तीसरी योजना के अन्त तक ४५ अरब किलोवाट घंटे हो जाने की आशा है। इस योजना के अन्त तक ४३,००० गांवों और शहरों में विद्युत पहुंचाने का लक्ष्य निर्धारित किया गया है। तीसरी योजना के अन्तगत १२० लाख किलोवाट विद्युत उत्पन्न कर सकने वाले ६४ पन विद्युत स्थलों की जाच पड़ताल का कार्यक्रम तैयार किया गया है तथा बंगलौर में स्थापित विद्युत अनुसंधान संस्थान (Electric Research Institution) में विद्युत के उत्पादन, संचरण तथा वितरण सम्बन्धी समस्याओं के अनुसंधान की योजना बनाई गई है। स्विच-गियर के डिजाइनों की जाच तथा विकास के लिए भोपाल में एक स्विच-गियर टैस्टिंग स्टेशन की स्थापना की जा रही है।

#### जल-विद्युत शक्ति के लाभ (Advantages of Hydro-electricity)—

जल-विद्युत के मुख्य लाभ इस प्रकार हैं—(i) अक्षयशीलता — शक्ति के अन्य सभी स्रोत क्षयशील (Exhaustible) हैं। कोयला, खनिज तेल, अणु-शक्ति, लकड़ी आदि सभी एक दिन खर्न खर्न इतिथी की पहुंच जायेंगे। चूंकि जल-प्रवाह अनवरत जारी रहता है, इसलिये इससे उत्पन्न विद्युत-शक्ति भी अक्षयशील (Inexhaustible) है। (ii) सस्ता उत्पादन व्यय — जल-विद्युत शक्ति का दूसरा महत्वपूर्ण गुण इसका सस्तापन है। एक अनुमान के अनुसार जल-विद्युत का लागत-व्यय भाप की शक्ति के लागत-व्यय के बीसवें भाग से भी कम बैठता है। (iii) द्रुतगामी — जल-विद्युत शक्ति २५० मील तक मितव्ययितापूर्वक भेजी जा सकती है। मित-व्ययिता के साथ साथ इसमें द्रुतगामिता का भी महत्वपूर्ण गुण है। (iv) उद्योगों के विकेन्द्रीयकरण में सहायक — चूंकि विद्युत-शक्ति कम लागत-व्याय पर सरलतापूर्वक दूरस्थ क्षेत्रों में उपलब्ध हो सकती है, इसलिये इसके बल पर उद्योगों का वैज्ञानिक तथा क्षेत्रीय-स्थापन (Regional Location) किया जा सकता है तथा उनकी विवेकित (Decentralized) किया जा सकता है। (v) घरेलू उद्योगों के लिये महत्वपूर्ण — जापान में लघु एवं कुटीर उद्योगों के विकास में जल-विद्युत शक्ति ने महत्वपूर्ण योगदान किया है। हमारे देश में भी लघु एवं कुटीर उद्योगों में संचालन शक्ति से चलने वाली आधुनिक मशीनों पर काम करने उत्पादन की मात्रा और गुण में वृद्धि कर सकते हैं। (vi) कृषि का विकास — विद्युत-शक्ति का प्रयोग नलूपों (Tube Wells) के संचालन में करने कृषि-क्षेत्र में सिंचाई की सुविधाओं में वृद्धि की जा सकती है। इसके अतिरिक्त विद्युत-शक्ति का उपयोग कृषि उत्पादन

कार्य से सम्बन्धित अन्य दूसरे कार्यों में भी किया जा सकता है । (vii) भौतिक सुख-सुविधा में वृद्धि — विद्युत-शक्ति द्वारा चालित रेडियो, पत्ता तथा अन्य दूसरी आराम की वस्तुएँ मानव की भौतिक सुख सुविधा में वृद्धि करके जीवन के कार्यक्रम में एक नया मोड़ प्रदान करती हैं । (viii) अन्य उद्योग — विद्युत-शक्ति द्वारा रेलों का संचालन-व्यय अपेक्षाकृत कम हो जाता है तथा उनकी गति में तीव्रता आती है । वातसाइट में अलभूनीयम बनाने में भी विद्युत-शक्ति का उपयोग महत्वपूर्ण है । (ix) अस्वस्थकर प्रभावों से मुक्त — विद्युत शक्ति के उपयोग में लकड़ी अथवा कोयले द्वारा उत्पन्न धुएँ तथा अन्य अस्वस्थकर प्रभावों से मुक्त रहा जा सकता है । इमीलिय विद्युत को श्वेत कोयला (White Coal) भी कहा जाता है ।

### बहु-उद्देशीय नदी घाटी योजनाएँ

(Multi-purpose River Valley Projects)

**अर्थ एवं महत्व (Meaning and Importance)** — स्वतंत्रता प्राप्ति से पूर्व तक हमारे देश में जल-साधनों का विकास और उपयोग सिंचाई अथवा जल-विद्युत किसी एक प्रयोजन से ही किया जाता रहा । अमेरिका की बहु-उद्देशीय टैन्नेसी घाटी योजना (Multi-purpose Tennessee Valley Project) से शिक्षा पाकर भारत सरकार का ध्यान भी नदियों के बहु-उद्देशीय उपयोगों की सम्भावनाओं पर गया । सरकार ने नदियों के बहु-उद्देशीय उपयोगों की सम्भावनाओं की खोज के लिये एक केन्द्रीय जन एवं शक्ति-आयोग (Central Water and Power Commission) की स्थापना की । बहु-उद्देशीय नदी घाटी योजनाओं का अर्थ बहुमुखी-विकास की योजनाओं से है । “अतः नदी घाटी की वे योजनाएँ जिनका उद्देश्य बहुमुखी-विकास के कार्यक्रम को अपनाता हो, बहु-उद्देशीय नदी घाटी योजनाएँ कहलाती हैं ।” इन योजनाओं के मुख्य उद्देश्य इस प्रकार हैं—(i) नदियों के जल को ऊँचाई से गिराकर जल विद्युत शक्ति का सृजन करना, (ii) नदियों पर बांध बना कर सिंचाई के लिये नहरें निकालना, (iii) बायो की सहायता से जल को एकत्रित करके बाढ़-निपट्रण करना, (iv) नहरों द्वारा आन्तरिक शोका-संचालन का विकास करना, (v) नहरों के दोनों किनारों पर वृक्ष लगाना, (vi) मिट्टी के कटाव को नियंत्रित करके भूमि-संरक्षण करना, (vii) नहरा और झीलों के पार्श्वों का मनोरंजन सम्बन्धी उद्देश्यों से विकास करना तथा (viii) झीलों आदि में मछली पालन सम्बन्धी कार्यक्रम का विकास करना और नगरों को जन की पूर्ति (Water Supply) करना आदि ।

**बहु-उद्देश्य नदी घाटी योजनाओं के मुख्य लाभ इस प्रकार हैं—**(i) सिंचाई के क्षेत्र में वृद्धि—बहु-उद्देशीय नदी घाटी योजनाओं द्वारा निर्मित नहरागम देश के मिश्रित-क्षेत्र में वृद्धि होगी । फलतः अधिक मात्रा में साद्यत उत्पन्न हो सकेगा तथा इन की लाभ-समस्या स्वयं हल हो जावेगी । (ii) दोहरी फसलों का उत्पादन — सिंचाई व साधनों के विस्तार एवं विकास के फलस्वरूप भूमि से वर्ष भर में २ या ३ फसलें सरलता से उगाई जा सकेंगी । फलतः देश में अकालों का भय सदैव के लिये



समाप्त हो जाएगा। (iii) बाढ़-निरोध व भूमि-संरक्षण — बाढ़ों का नियन्त्रण एवं भूमि संरक्षण बहु-उद्देशीय नदी घाटी योजनाओं का प्रमुख उद्देश्य एवं लाभ है। इन योजनाओं के अन्तर्गत बांध लगाकर बाढ़-नियन्त्रण किया जाता है तथा भूक्षरण-ग्रस्त भूमि का वन प्रतिस्थापना द्वारा पुनः कृषि-योग्य बनाया जाता है। (iv) विदेशी-व्यापार — एक अनुमान के अनुसार भारत की वर्तमान बहु-उद्देशीय नदी घाटी योजनाओं के पूर्ण होने पर लगभग ३१ लाख टन अधिक खाद्यान्न का उत्पादन हो सकेगा जिससे लगभग १०० करोड़ २० की विदेशी-दिनिमय की वृद्धि होगी। इस प्रकार भारत के विदेशी-व्यापार में क्रांतिकारी परिवर्तन होगा। (v) उद्योगों का विकेन्द्रीकरण — जहाँ विद्युत शक्ति को बहुत सस्ते व्यय में दूरस्थ स्थानों को भेजा जा सकता है, इसलिये बहु-उद्देशीय नदी घाटी योजनाओं द्वारा निर्मित जल-विद्युत शक्ति को भारत के छोटे-छोटे भागों में पहुँचाकर उद्योगों का विकेन्द्रीकरण (Decentralisation) सम्भव हो सकेगा। इस प्रकार उद्योगों का वैज्ञानिक और क्षेत्रीय-स्थापन (Scientific and Regional Location) सम्भव हो सकेगा। (vi) आंतरिक जल परिवहन का विकास — नदियों के नियन्त्रण एवं नहरों के निर्माण के फलस्वरूप अन्तर्देशीय जल परिवहन (Inland Water Transport) का विकास होगा जिससे अन्तर्देशीय व्यापार को भी प्रोत्साहन मिल सकेगा। (vii) मछली पालन — बांधों के कारण बनी हुई भीलों में मछली पालकर खाद्य साधनों में मूल्यवान तथा पोषित्व पदार्थ की वृद्धि होगी तथा जो किसी भीमा तब खाद्य-समस्या के पूरक (Supplement) के रूप में कार्य करेंगी। (viii) पर्यटक यातायात (Tourist Traffic) को प्रोत्साहन — बहु-उद्देशीय नदी योजनाओं के अन्तर्गत बनाये गये बांध स्थावर गृह, सौख्य तथा प्राकृतिक-दृश्यों के केन्द्र बन जाएंगे जो अधिकाधिक सन्ध्या में परिभ्रमणकों को अपनी ओर आकर्षित करेंगे। इस प्रकार देश में पर्यटन के नये माधनों का अभ्युदय होगा। (ix) रोजगार में वृद्धि — इन योजनाओं के अन्तर्गत कार्यक्रम में लाखों व्यक्ति रोजगार पा सकेंगे जिससे फलस्वरूप देश में वृषि भूमि पर जनसंख्या का दबाव किसी अंश तक कम हो सकेगा। (x) अन्य लाभ — देश में कार्यान्वित की गई विभिन्न बहु-उद्देशीय नदी घाटी योजनाओं के पूर्ण होने पर लगभग १४-१५ लाख विलोपाट विद्युत-शक्ति की अधिक प्रतिस्थापना की सम्भावना है। जल विद्युत के बिनास से देश के उद्योगों को शक्ति का एक सस्ता साधन उपलब्ध होगा, उद्योग धंधों तथा परिवहन एवं संचार के साधनों के विकास को प्रोत्साहन मिलेगा तथा आंतरिक नौनावाहन के विकास से रेनों और सड़कों पर यातायात का दबाव (Burden of Traffic) कम हो जाएगा।

भारत को प्रमुख बहु-उद्देशीय नदी घाटी योजनायें (Important Multi-purpose Valley River Projects of India) — चेम्बर याजस का मन है कि द्वितीय विश्व युद्ध के पश्चात् भारत में नदियों पर जो निर्माण कार्य चल रहा है, यदि हमने विकास की गति ऐसी ही रही, तब वह दिन दूर नहीं होगा जबकि भारतीय गणना विश्व के सर्वाधिक प्रगतिशील राष्ट्रों में होगी। उन्हीं के शब्दों में—

“भारत का मेट्रिक बाध विश्व में अपने प्रकार का सबसे बड़ा बाध है, भाखड़ा सबसे अधिक ऊँचा व सीधा ग्रेविटी (Straight Gravity) बाध है, होराकुण्ड अपने ढंग का सबसे अधिक लम्बा बाध है, चम्बल का जलाशय सबसे बड़ा है नागार्जुन सागर विश्व का सबसे बड़ा फ्लवर के काम का बाध (Masonry Dam) है, निचला भवानो बाध सबसे बड़ा अकेला मिट्टी का कार्य है तथा राजस्थानी नहर के सदृश्य विश्व में कोई अन्य नहर नहीं है।” हमारे देश की कुछ प्रमुख नदी घाटी योजनाएँ निम्नलिखित हैं —

(१) भाखरा नागल योजना (Bhakra Nagal Project) — भारत

नागल योजना सन् १९४६ में प्रारम्भ हुई थी। इस योजना की अनुमानित लागत १७० करोड़ रु० है। इसके अन्तर्गत सम्मिलित कार्यक्रम इस प्रकार हैं —

(1) भाखरा बाध — भाखरा बाध सतलज नदी पर रोपड़ (जिला भम्बाला) से ५० मील ऊपर भाखरा गांव के निकट बनाया जा रहा है। यह ७४० फीट ऊँचा सीमेन्ट प्रीर कंक्रीट का विश्व में सबसे ऊँचा बाध है। इसके द्वारा ५६ मीन लम्बा एक जलाशय बनेगा जिसमें लगभग ७४ लाख एकड़ फीट पानी आ सकेगा तथा जिसमें से लगभग ५७ लाख एकड़ फुट पानी प्रतिवर्ष सिंचाई के लिये मिल सकेगा। इस योजना के पूर्ण हो जाने पर लगभग ३०६ लाख एकड़ भूमि की सिंचाई हो सकेगी जिससे अनुमानित ८५ लाख टन खाद्यान्न ५६ लाख गाँव बपास, १५ लाख टन अन्न तथा ०३ लाख टन दालों का अतिरिक्त उत्पादन हो सकेगा। भाखरा बाध के दोनों ओर दो विद्युत गृहों का निर्माण किया जा रहा है जिनसे लगभग ५६ लाख किलोवाट की विद्युत शक्ति का सृजन होगा। इस बाध के पूरा हो जाने पर पूर्वी पंजाब और राजस्थान में ३५ लाख एकड़ क्षेत्र की सिंचाई होगी। इस परियोजना में राजस्थान का भाग १५,० है। सन् १९५६-६० में भाखरा नहरों से २५ लाख एकड़ भूमि पूर्वी पंजाब व राजस्थान में सींची गई। राजस्थान में इस पानी के वितरण के लिए १,००० मील लम्बी छोटी बड़ी नहरों का निर्माण किया गया है।

(2) नागल बाध — सतलज नदी पर भाखरा बाध से ८ मील नीचे की ओर नागल बाध बनाया गया है। इस बाध की ऊँचाई ६५ फीट, लम्बाई ६५५ फीट तथा चौड़ाई ४०० फीट है। इस बाध पर लगभग समस्त कार्य पूरा हो चुका है। नागल बाध के नीचे १८ मील दूरी पर गणुवाल (Ganguwal) और कोटला (Kotla) नामक दो स्थानों पर विद्युत-गृह बनाए गये हैं। इन विद्युत-गृहों की वर्तमान प्रस्थापित क्षमता ६६,००० किलोवाट है। इस योजना के अन्तर्गत ४ लाख किलोवाट विद्युत उत्पन्न होने की सम्भावना है जो राजस्थान, पंजाब, देहली और हिमाचल प्रदेश को मिल सकेगी। इस योजना पर कुल मिला कर १७० करोड़ रु० के व्यय का अनुमान है।

(२) दामोदर घाटी योजना (Damodar Valley Project) —

दामोदर घाटी योजना पश्चिमी बंगाल और बिहार दोनों राज्यों को लाभान्वित करने के लिये दामोदर नदी की समस्त घाटी का बहुमुखी विकास करने की योजना

है। यह योजना अमेरिका की प्रसिद्ध टेनिसी घाटी योजना (Tennessee Valley Project) की आदर्श (Model) मानकर बनाई गई है। सन् १९४२ में दामोदर घाटी निगम (Damodar Valley Corporation) की स्थापना की गई थी। दामोदर घाटी योजना का कार्य-क्षेत्र इसी निगम के आधीन है। इस पूरी योजना के अन्तर्गत ७ बहुमुखी बाधों को दो चरणों (Phases) में बनाने की व्यवस्था की गई थी। योजना के प्रथम चरण में तिलैया, कोनार, मंघोन और पचट चार बाध क्रमशः सन् १९५२, सन् १९५३, सन् १९५४ और सन् १९५५ में बनाए गए तथा १५.०० मील लम्बी नहरों का निर्माण किया गया। सन् १९५१ के मूल्य-स्तर के अनुसार योजना के प्रथम चरण की लागत ५७ करोड़ ४० भागी गई है। तिलैया मंघोन तथा पचट बाधों पर तीन विद्युत-गृहों का निर्माण किया गया है जिनकी कुल प्रति-स्थापित क्षमता (Installed Capacity) १०४ लाख किलोवाट होगी। बोकारो (Bokaro) के थर्मल पावर स्टेशन (Thermal Power Station) ने भी इस योजना के प्रथम चरण में कार्यारम्भ कर दिया है। एक अनुमान के अनुसार योजना के प्रथम चरण के कार्यक्रम से १० लाख एकड़ भूमि की अतिरिक्त सिंचाई हो सकेगी तथा १२६ लाख किलोवाट विद्युत शक्ति का उत्पादन हो सकेगा। इस योजना के अन्तर्गत दुर्गापुर और चन्द्रपुर में दो ताप विद्युत-गृह (Thermal Power Station) बन चुके हैं तथा दुर्गापुर में १.५ लाख किलोवाट की क्षमता का दूसरा ताप विद्युत-गृह तथा चन्द्रपुर में १२५ लाख किलोवाट की क्षमता का अन्य ताप विद्युत गृह निर्मित किया जा रहा है। दुर्गापुर में पानी रोककर नदी पर एक बैरेज बनाया गया है जहाँ से सिंचाई के लिये नहरें निकाली गई हैं। अनुमानतः इन नहरों द्वारा १३'४४ लाख एकड़ भूमि की सिंचाई हो सकेगी। द्वितीय पंचवर्षीय योजना के अन्तर्गत दामोदर घाटी योजना में नये कार्यक्रम को छोड़कर इस योजना की अनुमानित लागत १०५ करोड़ ४० भागी गई है। इस योजना के लिये विश्व बैंक से १८५ लाख डॉलर (६२५ करोड़ ४०) का ऋण प्राप्त किया गया है।

(३) हीराकुड बाध योजना (Hirakud Dam Project) — इस योजना को प्रारम्भ करने का उद्देश्य महानदी के जल को नियन्त्रित करने, सिंचाई के लिये पानी तथा कारखानों के लिये सस्ती विद्युत उत्पन्न करना और महानदी के बाढ़ों के प्रकोप से उड़ीसा राज्य की जनता की सुरक्षा करना था। यह योजना अप्रैल सन् १९४८ से प्रारम्भ की गई थी। इस योजना के अन्तर्गत महानदी पर तीन बड़े-बड़े बाधों के निर्माण को सम्मिलित किया गया है—(i) हीराकुड बाध, (ii) तिकरपारा बाध तथा (iii) नारज बाध। हीराकुड बाध महानदी पर सम्बलपुर नामक स्थान से ६ मील ऊपर लगभग ३ मील लम्बा बाधा गया है। यह विश्व में सबसे लम्बा बाध है। बाध द्वारा निर्मित जलाशय का क्षेत्रफल २८८ वर्ग मील है जो एशिया में सबसे बड़ी कृत्रिम झील है। अनुमानतः इस झील में ६६ लाख एकड़ फीट पानी एकत्रित हो सकेगा जिससे लगभग १६ लाख एकड़ भूमि की सिंचाई हो सकेगी। इससे फलस्वरूप उड़ीसा में ५६ लाख टन खाद्यान्न तथा २४ लाख टन अन्य उपज प्राप्त हो सकेगी।

योजना के पूरा होने पर इस बाध में २७ लाख किलोवाट विद्युत शक्ति उत्पन्न होगी। इस बाध से नहरें निकाली गई हैं और सन् १९५६ के अन्त तक इनसे लगभग ३३ लाख एकड़ भूमि सींची जा सकी है। इससे विद्युत-गृह ने भी कार्यारम्भ कर दिया है। इससे विभिन्न उद्योगों, रुद्रकेला के इस्पात उद्योग तथा राज्य के प्रमुख शहरों को विद्युत मिलने लगी है। हीराकुण्ड योजना के द्वितीय चरण (Phase) में हीराकुण्ड बाध पर एक अग्र विद्युत-गृह बनाया जायेगा जिसकी प्रतिस्थापित शक्ति १०६ लाख किलोवाट होगी। इस योजना पर कुल व्यय का अनुमान ७०७८ करोड़ रु० है।

(४) रिहन्द-बाध योजना (Rehand Dam Project) — उत्तर प्रदेश में मिर्जापुर जिले के पीपरी नामक स्थान पर (जो मिर्जापुर से १०० मील दक्षिण की ओर है) सोन नदी की सहायक रिहन्द नदी के आर-पार ३०० फीट ऊँचा तथा ३,०६५ फीट लम्बा एक बाध बनाया जा रहा है। यद्यपि इस योजना की रूप-रेखा सन् १९३६ में तैयार की जा चुकी थी तथा सन् १९४७ से इसपर कार्यारम्भ भी कर दिया गया था, परन्तु वित्त सम्बन्धी कठिनाई के कारण इस योजना पर सन् १९५४ से ही नियमित रूप से कार्य चल सका है। इस योजना पर ४६ करोड़ रु० व्यय का अनुमान है। बाध के निर्माण में १५ करोड़ रु० की विदेशी सहायता प्राप्त होगी। योजना के अन्तर्गत १८० वर्ग मील का एक जलशय्य बनेगा तथा एक विद्युत गृह का निर्माण होगा जिससे लगभग ६० करोड़ यूनिट विद्युत प्रतिवर्ष प्राप्त हो सकेगी। इससे पूर्वी उत्तर प्रदेश तथा मध्यप्रदेश के कुछ भाग में विद्युत शक्ति उपलब्ध होगी। एक अनुमान के अनुसार इस योजना के पूरा हो जाने पर उत्तरप्रदेश के पूर्वी जिलों में ५ हजार नल कुएँ (Tube Wells) का सञ्चालन रिहन्द की विद्युत शक्ति से हो सकेगा। जिनसे उत्तर प्रदेश और बिहार की लगभग १६ लाख एकड़ भूमि की सिंचाई हो सकेगी और जिसके फलस्वरूप १५ लाख टन अनिश्चित साधान का उत्पादन हो सकेगा। यही नहीं इस विद्युत का उपयोग उत्तर प्रदेश के लघु एवं विद्यालय उद्योगों के विकास में भी, हो सकेगा।

(५) चम्बल योजना — इस योजना के अन्तर्गत यमुना की मुख्य-सहायक नदी चम्बल पर औरासीगढ़ से कोटा तक की लगभग ५० मील की दूरी में ३ बाध बनाने का प्रावधान है। इस योजना के पूरा हो जाने पर २२७ लाख किलोवाट विद्युत-उत्पादन तथा १४ लाख एकड़ भूमि की अतिरिक्त सिंचाई होने की सम्भावना है। इस योजना से मध्यप्रदेश और राजस्थान दोनों ही राज्य लाभान्वित होंगे। चम्बल योजना के कार्यक्रम को तीन चरणों (Phases) में विभक्त किया गया है — (१) योजना के प्रथम चरण (First Phase) में चम्बल नदी पर कोटा शहर से लगभग ६५ मील ऊपर मानपुरा के निकट गांधी सागर बाध बनाने, एक विद्युत-केन्द्र बनाने तथा बिजली की लाइनें बिछाने, कोटा शहर के पास चम्बल नदी के आर-पार बैरेज (Barrage) बनाने तथा बैरेज के दोनों ओर नहरें निकालने का कार्यक्रम सम्मिलित किया गया। योजना का प्रथम चरण सन् १९६० में पूरा हो गया।

है। इस पर लगभग ६३ ५६ करोड़ रु० व्यय होने का अनुमान है। अनुमानतः इस कार्यक्रम से ११ लाख एकड़ भूमि की सिचाई हो सकेगी तथा ६६,००० किलोवाट विद्युत का उत्पादन हो सकेगा। (ii) योजना के द्वितीय चरण (Second Phase) में चम्बल नदी पर कोटा शहर से ३५ मील ऊपर जिला जिले में ब्रिजिया जल-प्रताप के निचट प्रताप सागर बाध एवं इससे सम्बन्धित जल विद्युत केन्द्र के निर्माण का कार्यक्रम सम्मिलित है। इस कार्यक्रम के पूरा हो जाने पर लगभग ३ लाख एकड़ भूमि की सिचाई हो सकेगी तथा ६०,००० किलोवाट विद्युत शक्ति उत्पन्न हो सकेगी। योजना के इस चरण पर लगभग १३ ५ करोड़ रु० व्यय होने का अनुमान है। (iii) योजना के तृतीय चरण (Third Phase) के अन्तर्गत कोटा शहर से ११ मील ऊपर कोटा-बाध और उससे सम्बन्धित शक्ति-गृह के निर्माण का कार्यक्रम सम्मिलित है। योजना का यह कार्यक्रम पूरा हो चुका है। इससे लगभग ४५,००० किलोवाट विद्युत उत्पन्न होने की सम्भावना है। इसकी लागत-व्यय का अनुमान १० करोड़ रु० है।

(६) अन्य :—हमारे देश की अन्य प्रमुख नदी घाटी योजनाएँ इस प्रकार हैं—(अ) तुङ्गभद्रा योजना (Tungbhadra Project) —इस योजना के अन्तर्गत कृष्णा की सहायक नदी तुङ्गभद्रा पर १६२ फीट ऊँचा तथा ७,६४२ फीट लम्बा बाध बनाया जा रहा है। इससे माध्र और मंसूर प्रदेशों में लगभग ७ १६ लाख एकड़ भूमि की सिचाई हो सकेगी तथा १३ लाख किलोवाट विद्युत उपलब्ध हो सकेगी। (आ) मचक्रुड योजना (Machkund Project) —माध्र प्रदेश और उड़ीसा राज्यों की इस सम्मिलित योजना के अन्तर्गत विशाखापत्तनम् जिले में (माध्र प्रदेश) जलापुट (Jalput) नामक स्थान पर एक बाध और उससे सम्बन्धित विद्युत-गृह बनाया गया है। विद्युत-गृह की कुल प्रतिस्थापित क्षमता ११ लाख किलोवाट है। योजना का कुल अनुमानित-व्यय २७ करोड़ रु० है। (इ) काकरपाड़ा योजना (Kakrapar Project) —इस योजना के अन्तर्गत महाराष्ट्र राज्य में सूरत से लगभग ५० मील की दूरी पर ताप्ती नदी पर एक बाध तथा उससे सम्बन्धित विद्युत-गृह के निर्माण का कार्यक्रम सम्मिलित था जो जून सन् १९५३ में पूरा हो चुका है। नहरों की खुदाई का काम पूरा होने में अभी लगभग दो वर्ष और लगेंगे। योजना के पूर्ण हो जाने पर लगभग ५ ६२ लाख एकड़ भूमि की सिचाई हो सकेगी तथा ४८ हजार किलोवाट विद्युत उपलब्ध हो सकेगी। (ई) कोसी योजना (Kosi Project) —इस योजना के अन्तर्गत कोसी नदी पर हनुमान नगर से तीन मील ऊपर एक बाध बनाने तथा एक शक्तिगृह का निर्माण करने के कार्यक्रम सम्मिलित हैं। विद्युत-गृह की प्रतिस्थापित क्षमता २१ हजार किलोवाट होगी। योजना के अन्तर्गत नहर प्रणाली का कार्यक्रम भी सम्मिलित है जिससे बिहार में लगभग १४ लाख एकड़ भूमि की सिचाई होने का अनुमान है। समस्त योजना पर ४५ करोड़ रु० की लागत-व्यय का अनुमान है (उ) नागार्जुन सागर योजना —माध्र प्रदेश की इस योजना में कृष्णा नदी के भारपार नान्दी कोटा गाँव के सन्निवट

बाध तथा नहरो का निर्माण किया जाएगा। योजना के पूरी हो जाने पर २० ॥ लाख एकड़ भूमि की सिंचाई हो सकेगी जिसके फलस्वरूप लगभग ८ लाख टन प्रतिरिक्त खाद्यान्न का उत्पादन हो सकेगा।

## परिशिष्ट अ

### सम्पन्नता के बीच निर्धनता

(Poverty Amongst Plenty)

**प्राश्नोत्तर —** प्रो० जयार और बेरो के शब्दों में, “प्रकृति ने उदारतापूर्वक भारत को अपने उपहार दिए हैं परन्तु भारतवासी उनसे समुचित लाभ नहीं उठा सके हैं। प्राकृतिक-विपुलता और मानव-निर्धनता की यह विषमता कौसी विडम्बना है।” प्राचीन काल से ही प्रकृति और मनुष्य धनोत्पादन के प्रमुख साधन माने गये हैं। अतः जिन देशों में प्राकृतिक साधनों की विपुलता है और वहाँ के निवासियों ने उनका समुचित उपयोग किया है, वे आज आर्थिक दृष्टि से उन्नति के उच्च-शिखर पर हैं। परन्तु दूसरी ओर जिन देशों में प्राकृतिक साधनों का अभाव है अथवा यथेष्ट मात्रा में प्राकृतिक साधन उपलब्ध नहीं हैं, वहाँ के निवासी आर्थिक दृष्टि से पिछड़े हुए और दरिद्र हैं। हमारे देश की स्थिति एकदम आश्चर्यजनक है। यद्यपि प्रकृति ने हमारे देश को असीम प्राकृतिक साधन उपहारस्वरूप प्रदान किये हैं, परन्तु अभी तक हमारे देशवासी उनका समुचित उपयोग नहीं कर पाये हैं। फलतः हमारे देश में दरिद्रता, जनशिक्षण एवं स्वास्थ्य-समस्या आदि अनेक समस्याएँ उठ खड़ी हुई हैं। राष्ट्रपिता महात्मा गांधी जी (Mahatma Gandhi) ने एक बार कहा भी था कि यदि भारतवासी अपने देश में उपलब्ध प्राकृतिक साधनों का समुचित उपयोग कर लेंगे तब भारत आज की जनसंख्या से दुगुनी जनसंख्या का भोजन-पोषण कर सकेगा तथा देश से निर्धनता का अन्तिम मिट सकेगा।” निम्न विवरण से भारत में प्राकृतिक विपुलता एवं मानव निर्धनता की स्पष्ट अभिव्यक्ति होती है —

(१) **आकार और स्थिति —** आकार और स्थिति की दृष्टि से हमारे देश का स्थान विश्व के सब देशों से ऊँचा है। प्रकृति ने भारत को भौतिक एतना प्रदान की है तथा इसे अन्य देशों से पर्वतों और समुद्रों द्वारा अलग किया है। हमारा देश पूर्वी-गोलार्ध के मध्य में स्थित है। इसीलिये अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार की दृष्टि से हमारे देश की स्थिति अन्य देशों की अपेक्षा सर्वाधिक अनुकूल है। वर्तमान भारतीय सब का क्षेत्रफल लगभग १२.६६ लाख बर्गमील है जो ब्रिटेन के क्षेत्रफल का १४ गुना तथा जापान के क्षेत्रफल का ६ गुना है। आकार की दृष्टि से भारत दुनिया का सातवाँ बड़ा देश है। यूरोप के अनेकों देश, जैसे—ग्रेट ब्रिटेन, फ्रांस,

क्षेत्रों, पठारों तथा नदी घाटियों में विभिन्न प्रकार की उपजाऊ मिट्टियाँ पाई जाती हैं। भारत के विभिन्न क्षेत्रों में विभिन्न प्रकार की जलवायु, जलवर्षा एवं मिट्टी की बनावट के फलस्वरूप विभिन्न प्रकार की फसलें उत्पन्न होती हैं। उर्वरता की दृष्टि से गंगा-ब्रह्मपुत्र के मैदान की दोमट मिट्टी तथा समुद्र तटवर्ती मिट्टी अधिक उल्लेखनीय है। यद्यपि समग्ररूप से भारत की मिट्टी पर्याप्त उपजाऊ है, परन्तु शताब्दियों से चले आ रहे निरन्तर उपयोग तथा विध्वंस व खाद के अभाव में, भारतीय भूमि की उर्वरा-शक्ति अत्यन्त क्षीण हो गई है। यही कारण है कि हमारे देश में प्रति एकड़ उपज अपेक्षाकृत बहुत कम है। दल में गोबर की खाद, कम्पोस्ट खाद, रासायनिक खाद, हड्डो व बिछा की खाद, खसी की खाद तथा हरी खाद तैयार करने के लिये यथेष्ट साधन उपलब्ध हैं। परन्तु हमारे देश के कृषक धन-विश्रवास और अज्ञानतावश खाद बनाने और उपयोग करने के प्रति उदासीन रहते हैं। यही नहीं, कृषि की दोषपूर्ण घबंजानिक पद्धति एवं पुरातन प्रकार के कृषि-यन्त्रों के उपयोग से प्रति एकड़ कृषि-उपज बहुत कम है। इसके अतिरिक्त, अनियमित एवं अनियोजित ढंग से धनो को काटने से, तथा भूमि के कटाव के कारण देश की विशाल मात्रा में भूमि कृषि के योग्य नहीं रह गई है।

(४) समुद्र से प्राप्त साधन — हमारे देश का समुद्र तट २,५०० मील लम्बा है। परन्तु अधिक कटा पटा न होने के कारण प्राकृतिक बन्दरगाहों का अतिन्यून विकास हो सका है। समुद्र से मछलियाँ प्राप्त होती हैं जो हमारी खाद्य-पूर्ति में सहयोग प्रदान करती हैं। समुद्र से अनेक खनिज भी प्राप्त होते हैं। समुद्री-पौधे (Sea Weeds) पशुओं को खिलाये जाने की दृष्टि से अत्यन्त लाभदायक होते हैं। यही नहीं, समुद्र के पानी से नमक भी बनाया जाता है। भावी वर्षों में समुद्र सोडियम, पोटेशियम, मैग्नेशियम, ब्रोमाइन व क्लोराइन आदि की उपलब्धि का महत्वपूर्ण साधन हो सकने की पूर्ण सम्भावना है।

(५) खनिज सम्पत्ति — खनिज सम्पत्ति की दृष्टि से हमारे देश की स्थिति पर्याप्त समुन्नत है। योजना आयोग (Planning Commission) के मतानुसार “भारत की इस समय ज्ञात खनिज-सम्पत्ति यद्यपि किसी भी प्रकार से अक्षय (Inexhaustible) तो नहीं है, तथापि यहाँ देश के औद्योगिक विकास के लिये आवश्यक खनिज पदार्थों की पर्याप्त मात्रा उपलब्ध है।” भारत के टाइटेनियम (Titanium), थोरियम (Thorium) और अन्नक के भण्डार बहुत बड़े हैं। इनके निर्यात आधिरूप (Export Surpluses) विश्व महत्व के हैं। आधारभूत उद्योगों के लिये आवश्यक खनिज-पदार्थों, जैसे—लोहा व कोयला तथा बॉक्साइट (Bauxite), इलमनाइट (Ilmenite), क्यानाइट (Kyanite), मैग्नेसाइट (Magnetite) और मैंगनीज के भण्डार देश में यथेष्ट (Ample) हैं। उत्तम बिस्म के लोह-भण्डार की दृष्टि से भारत वास्तव में बहुत धनी है। यद्यपि देश में ताँबा, टिन (Tin), सीसा (Lead), जस्ता (Zinc), निकल, कोबाल्ट (Cobalt), गवक और पेंटोलियम का बहुत अभाव है, परन्तु इनकी पूर्ति आयात द्वारा की जा सकती है। इस प्रकार औद्योगिक

विकास की दृष्टि से प्रकृति ने भारत को साधन-सम्पन्न बनाया है। परन्तु अभी तक इस खनिज सम्पत्ति का समुचित उपयोग नहीं हो सकने से हमारा देश भौगोलिक दृष्टि से पिछड़ा हुआ है। ब्रिटिश शासन काल में हमारे देश से अधिकांश खनिज-पदार्थों का अनियमित ढंग से, बच्चे माल के रूप में, निर्यात किया जाता था। उस समय देश की अधिकांश खानों पर विदेशियों का अधिकार था जो देश के भावी विकास की उपेक्षा करके, अपने निजी लाभ की दृष्टि से खानों से अनियमित एवं अनियोजित ढंग से अधिक से अधिक माल निकालने का प्रयत्न करते थे। आज जबकि हमारा देश पूर्ण स्वाधीन है, देश की खनिज सम्पत्ति के उपयोग में पूर्ण नियोजन का अभाव है, खानों से खनिज निकालने के ढंग प्रबैज्ञानिक एवं दोष-पूर्ण हैं और हमें अपने देश की खनिज सम्पत्ति के विषय में पूर्ण ज्ञान नहीं है।

(६) वन-सम्पत्ति — भारत के प्राकृतिक साधनों में उसकी वन-सम्पत्ति का अत्यन्त महत्वपूर्ण स्थान है। वनों से हमें अनेक प्रकार की बहुमूल्य लकड़ियाँ, जड़ी-बूटियाँ तथा गोद, बेरोजा, फल, पत्तें, चमड़ा रंगने का सामान, चरपा, सुपारी, कुनैन, हींग, रबड़ आदि तथा अनेक प्रकार की पशु उपजें (Animal Products), जैसे—शहद, मोम, लाख, हड्डियाँ, खालें, सींग, हाथी-दाँत आदि उपलब्ध होते हैं। देश की जलवायु को अनुकूल बनाने, यथेष्ट मात्रा में समयानुकूल वर्षा तथा भूक्षरण को रोकने में भी वनों का विशेष महत्व है। हमारे देश में भूमि के कुल क्षेत्रफल के २१.८% क्षेत्र अर्थात् २'७४ लाख वर्ग मील में वन पाये जाते हैं। आर्थिक दृष्टि से भारत में वनों का क्षेत्रफल एकदम अपर्याप्त है। यही नहीं, देश के विभिन्न भागों में वनों का वितरण भी समान नहीं है। हमारे देश में वनों से सबड़ी काटने का ढंग प्रबैज्ञानिक एवं दोषपूर्ण है तथा वन-रक्षण विद्या के ज्ञान का अभाव है। ब्रिटिश शासन काल में वनों की अनियमित और अनियोजित रक्षा के फलस्वरूप भारतीय वन-सम्पत्ति का अत्यधिक ह्रास हुआ है। आज भी व्यक्तिगत स्वामित्व के अन्तर्गत वनों का अनियोजित ढंग से दोपण जारी है। यही कारण है कि भारत में वनों की वार्षिक प्रति एकड़ उत्पादितता अन्य देशों की तुलना में बहुत कम है।

(७) मानव-श्रम — सत्यात्मक दृष्टि से भारत में मानव-श्रम की अपर्याप्तता है। सन् १९६१ की जनगणना के अनुसार हमारे देश की जनसंख्या ४३.८० करोड़ है जो विश्व में चीन की छोड़कर सब देशों की जनसंख्या से अधिक है। परन्तु गुणात्मक दृष्टि से हमारे देशवासी सर्वथा पीछे हैं। रहन सहन का निम्न-स्तर, निर्धनता, उष्ण-जलवायु, सामाजिक पर्यावरण एवं धार्मिक अंधविश्वास आदि अनेक कारणों से भारतीय श्रमिक की कार्यक्षमता अपेक्षाकृत बहुत कम है। चूंकि वनों का वृद्धि में निम्निय प्राकृतिक साधनों का उपयोग सचिव मानव-श्रम द्वारा ही निश्चित है, इसलिये किसी देश की समृद्धि में मानव-श्रम का अत्यन्त महत्वपूर्ण स्थान होता है। लिप्सन (Lipson) के शब्दों में 'किसी देश का धन मुख्यतः उसके निवासियों की योग्यता में निहित है। जिस देश में प्राकृतिक साधनों की प्रचुरता है किन्तु जहाँ के निवासी आसानी और पिछड़े हुए हैं, वह उस देश की तुलना में जहाँ प्राकृतिक



साधन कम हैं परन्तु जहाँ के निवासी स्फूर्तिवान हैं, दूरिद्व होगा। जिस कारण से अर्थ की दक्षता बढ़ती है उसी से राष्ट्रीय आय बढ़ती है और जिस कारण से दक्षता घटती है उसी से राष्ट्रीय आय कम होती है। वास्तव में, हमारे देश की निर्धनता का मुख्य कारण देशवासियों की अकार्यकुशलता, आलस्यता एवं अदक्षता आदि हैं। हमारे देश में प्रशिक्षित एवं कार्यक्षम कर्मचारियों का नितान्त अभाव है। यही कारण है कि देश में उपलब्ध प्राकृतिक साधनों का समुचित उपयोग नहीं किया जा सका है।

(८) पशु-सम्पत्ति —मानव-अर्थ की ही भाँति, सव्यात्मक दृष्टि से, हमारे देश में पशु-सम्पत्ति भी सर्वाधिक है। भारत में विद्वत् की कुल पशु-संख्या के लगभग एक-चौथाई पशु हैं। परन्तु खारे के अभाव, अर्धज्ञानिक संयोग तथा रोगों व महामारियों के कारण, गुणात्मक दृष्टि से, भारतीय पशुओं की दशा अत्यन्त हीन है। देश में अनुत्पादक पशुओं की विपदा सख्या है। यद्यपि पशुओं से हमें लगभग ८० करोड़ टन गोबर प्रतिवर्ष प्राप्त होती है, परन्तु अज्ञानतावश केवल इसका ४०% भाग ही खाद के रूप में उपयोग किया जाता है और शेष ४०% भाग जलाने के रूप में काम आता है तथा २०% भाग व्यर्थ में ही नष्ट हो जाता है। गोबर के प्रतिरिक्त पशुओं से हमें घी, दूध, दही, मक्खन, ऊँ, माँस, हड्डी, सींग, चमड़ा आदि अनेक उपयोगी एवं आर्थिक महत्व की वस्तुएँ प्राप्त होती हैं। कृषि व्यवसाय के क्षेत्र में पशु शक्ति का विशेष महत्व है। अतः देश में कृषिव्यवसाय की अनिश्चितता को समाप्त करके, कृषकों को प्रतिरिक्त आय देने के साधन के रूप में, डेरी व्यवसाय को विशेष महत्व देने तथा पशुओं के लिए उचित एवं पौष्टिक खारे, वैज्ञानिक संयोग एवं औषधि की व्यवस्था करने की नितान्त आवश्यकता है। केवल सभी हम पशु सम्पत्ति का समुचित लाभ उठा सकेंगे।

(९) शक्ति के साधन —कृषि कार्य के संचालन तथा औद्योगिक विकास की दृष्टि से शक्ति के साधनों का विशेष महत्व होता है। भारत में पशु-शक्ति और मानव-शक्ति की विपुलता है। भविष्य में देश में अणु-शक्ति, वायु-शक्ति एवं सूर्य-शक्ति के उपयोग की भी पूर्ण सम्भावना है। यद्यपि भारत में कोयला-शक्ति के विस्तृत स्रोत हैं परन्तु उत्तम किस्म के कोकिंग कोयले की देश में बहुत अपर्याप्तता है। तेल-शक्ति के सम्बन्ध में हमारे देश की स्थिति अत्यन्त हीन है। देश में आवश्यकता का केवल ८% पेट्रोलियम ही उपलब्ध हो सकता है। परन्तु प्रकृति ने भारत को जल विद्युत-शक्ति के अनेक स्रोत प्रदान करके, शक्ति के साधन के रूप में अन्य स्रोतों के अभाव की पूर्ति की है। एक अनुमान के अनुसार हमारे देश में लगभग ४१० लाख किलोवाट विद्युत उत्पन्न करने की अपूर्व क्षमता है। प्रथम, द्वितीय और तृतीय योजनाओं के आरम्भ में देश में विद्युत उत्पादन की स्थापित-क्षमता क्रमशः २३ लाख किलोवाट, ३४ लाख किलोवाट और ५७ लाख किलोवाट थी। दूसरी योजना में प्रतिवर्ष औसतन ४५० लाख किलोवाट की प्रतिरिक्त विद्युत उत्पादन-क्षमता स्थापित की गई। तीसरी योजना में प्रतिवर्ष औसतन १४ लाख किलोवाट

की विद्युत उत्पादन क्षमता स्थापित करके इस कार्यक्रम की तीव्रता से आगे बढ़ाने का प्रस्ताव है। सन् १९७५-७६ तक देश में विद्युत उत्पादन की प्रति स्थापित-क्षमता ३ करोड़ ५ लाख किलोवाट तक हो जाने की सम्भावना है। तीसरी योजना के अन्त तक घातूघोर बन रहे तथा परीक्षाधीन बिजली-घरों की कुल उत्पादन-क्षमता १३४ लाख किलोवाट हो जायेगी जिसमें से १२६ लाख ६० हजार किलोवाट विद्युत व्यापारिक उपयोग में लगाई जायेगी। इस कार्यक्रम के पूरा हो जाने पर बिजली का प्रति व्यक्ति उत्पादन सन् १९५१ के १८ किलोवाट से बढ़कर जो सन् १९५६ में २८ किलोवाट, १९६१ में ४५ किलोवाट हो गया था, सन् १९६६ में लगभग ६५ किलोवाट हो जायेगा।

**उपसंहार** — उपरोक्त विवरण से यह पूर्णतया स्पष्ट है कि प्रकृति ने हमारे देश को उदारतापूर्वक अनेक उपहार प्रदान किये हैं, परन्तु इनका समुचित उपयोग न हो सकने के कारण देश अत्यन्त पिछड़ा हुआ है। वस्तुतः भारत के प्राकृतिक साधन ही कृषि एवं औद्योगिक-उत्पादन की महान क्षमता प्रदान करते हैं और इनका तीव्र विकास ही आगामी दो या तीन योजनाओं की अवधि में देश की अर्थ व्यवस्था को आत्मनिर्भर एवं आत्मपर्याप्त बनाने के लिये आवश्यक दशा है। प्राकृतिक साधनों की प्रकृति व विस्तार एवं उनके विकास से सम्बन्धित अनिवार्य आवश्यकताओं की जांच करने के पश्चात् ही राष्ट्रीय आय व प्रति व्यक्ति आय के दीर्घकालीन लक्ष्य प्राप्त हो सकेंगे तथा देश में कृषि, सिंचाई, उद्योग, विद्युत एवं रोजगार के साधनों का विकास सम्भव हो सकेगा। देशवासियों की निर्धनता के आधिक कारणों में जनसंख्या का आधिक्य, औद्योगिक पिछड़ापन तथा कृषि-भूमि में प्रति एकड़ गन्ना उत्पादन ही प्रमुख कारण हैं। अतः देशवासियों को निर्धनता के कुचक्र से मुक्ति दिलाने के लिये कृषि और उद्योग के विकास के साथ ही साधन जनसंख्या की वृद्धि पर प्रभावपूर्ण नियन्त्रण की नितांत आवश्यकता है। हमारी पंचवर्षीय योजनायें देश में उपलब्ध प्राकृतिक साधनों का समुचित उपयोग करके, देश से निर्धनता के अन्निर्वास को दूर करने का एक महत्वपूर्ण कदम है।

**प्राक्कथन** — किसी देश की आर्थिक समृद्धि उस देश में उपलब्ध प्रचुर प्राकृतिक साधनों के प्रतिरिक्त वहाँ की श्रम-पूर्ति (Labour-supply) पर निर्भर होती है। उत्पत्ति के निम्निय प्राकृतिक साधनों को अपने धन-वैशाल द्वारा धनोत्पादन में परिणित करने का एकमात्र श्रेय मानव श्रम को ही है। वह उत्पादन का साधन (Means) और साध्य (Ends) अथवा कर्त्ता और भोक्ता दोनों ही हैं। अतः किसी देश का आर्थिक, औद्योगिक एवं आर्थोर्जित विकास जनसंख्या की रचना, प्रकार और कार्यक्षमता एवं उसकी विभिन्न समस्याओं से पूर्णतः सम्बद्ध है। लिपसन के शब्दों में, "किसी देश का धन मुख्य रूप से उसके निवासियों की योग्यता में निहित है। जिस देश में आर्थिक साधनों की प्रचुरता है, लेकिन जहाँ के निवासी आलसी और पिछड़े हुए हैं, वह उस देश की तुलना में दरिद्र होगा जहाँ कि प्राकृतिक साधन अप्रचुर हैं, परन्तु जहाँ के निवासी स्फूर्तिवान हैं। जिस कारण से धन की दक्षता बढ़ती है, राष्ट्रीय आय बढ़ती है, और जिस कारण से श्रम की दक्षता घटती है, राष्ट्रीय-आय कम होती है।

**भारत की जनसंख्या (Population in India)** — विश्व में चीन को छोड़कर जनसंख्या की दृष्टि से भारत का द्वितीय स्थान है। विश्व की कुल जनसंख्या का लगभग ७ वां भाग भारत में निवासित है। सन् १९६१ की जनगणना के अनुसार हमारे देश की जनसंख्या ४३ करोड़ ८० लाख २४ हजार है। सन् १९५१ की जनगणना के अनुसार भारत की जनसंख्या (जम्मू, काश्मीर तथा असम के बचाइली क्षेत्रों को छोड़कर) ३५ करोड़ ६६ लाख थी। इस प्रकार विगत दशब्दी (Decade) में हमारे देश की जनसंख्या प्रतिवर्ष २२ प्रतिशत की दर से बढ़ी है। एक अनुमान के अनुसार, यदि देश में जनसंख्या की वृद्धि का यही क्रम रहा, तब सन् १९७१ तक देश की जनसंख्या ५० करोड़ से भी अधिक हो जायेगी। इस समय भारतीय सभ में सबसे अधिक जनसंख्या उत्तरप्रदेश (७२७ करोड़) की है। उत्तरप्रदेश की वर्तमान जनसंख्या इंग्लैंड की जनसंख्या में अधिक तथा पाकिस्तान की जनसंख्या का ३ वां भाग है। विगत वर्षों में सर्वाधिक वृद्धि सन् १९३१ से सन् १९५१ तक हुई। सन् १९०१ से १९३१ तक जितनी वृद्धि हुई, उसकी दुगुनी तथा सन् १९२१ से सन् १९३१ तक जितनी वृद्धि हुई, उसकी तिगुनी वृद्धि सन् १९३१ से सन् १९५१ तक हुई। परन्तु सन् १९५१ से सन् १९६१ तक की वृद्धि में विगत अनुमाना एवं वृद्धि की विगत दरों (Reproduction Rates) को परास्त कर दिया। इस अवधि में देश की जनसंख्या

में ८.१२ करोड़ व्यक्तियों की वृद्धि हुई। अन्य राज्यों को छोड़कर सर्वाधिक वृद्धि देहली प्रदेश में हुई।

सन् १९६१ में पुनर्गठित राज्यों की जनसंख्या (करोड़ों में)

राज्य	जनसंख्या	राज्य	जनसंख्या
(१) आन्ध्र प्रदेश	३.५६	(६) मद्रास	३.३६
(२) असम	१.१८	(१०) मंगूर	२.३५
(३) बिहार	४.४६	(११) उड़ीसा	१.७५
(४) महाराष्ट्र	—	(१२) पंजाब	२.०८
(५) गुजरात	२.०६	(१३) राजस्थान	२.०१
(६) केरल	१.६८	(१४) उत्तर प्रदेश	७.२७
(७) मध्य प्रदेश	२.२२	(१५) पश्चिमी बंगाल	३.४६
(८) महाराष्ट्र	३.६५	(१६) जम्मू व काश्मीर	०.३५
केन्द्रीय-प्रशासन के क्षेत्र :—			
(१) दिल्ली	०.२६	(४) हिमाचल प्रदेश	०.१३
(२) त्रिपुरा	०.११	(५) लका दीप,	०.००२४
(३) अण्डमान व निकोबार द्वीप	०.००६३	मिनीकोय व अमीना द्वीप	—

जनसंख्या में वृद्धि के कारण (Causes of Increasing Population) :—भारत में जनसंख्या की वृद्धि के कारणों को मुख्यतः दो भागों में बाटा जा सकता है—(अ) सामान्य कारण (Normal Causes) और (आ) असामान्य कारण (Abnormal Causes)।

(अ) जनसंख्या-वृद्धि के सामान्य कारण :—किसी देश की जनसंख्या में वृद्धि मुख्यतः दो बातों पर निर्भर करती है—(i) आवास और प्रवास (Immigration and Emigration) तथा (ii) जन्म दर और मृत्यु-दर (Birth Rate and Death Rate)।

(१) आवास और प्रवास (Immigration and Emigration) —किसी देश में आवासियों की संख्या प्रवासियों से अधिक होने से जनसंख्या में वृद्धि होती है तथा इसके विपरीत आवास की अपेक्षा प्रवास अधिक होने से जनसंख्या में ह्रास होता है। विगत शताब्दियों (Centuries) में भारतवासियों का विदेशों में जाकर बसना (प्रवास) और विदेशियों का भारत में आकर बसना (आवास) लगभग नहीं बराबर रहा है। सन् १९४७ में देश के विभाजन के समय आवास और प्रवास का स्पष्ट चित्र दिग्दर्शित हुआ। उस समय भारत से पाकिस्तान प्रवासित व्यक्तियों की संख्या, पाकिस्तान से भारत आवासित व्यक्तियों की अपेक्षा कम रही। अतः उस अवधि में भारत सघ की जन-वृद्धि में आवास ने महत्वपूर्ण योग दिया।

(२) जन्म-दर और मृत्यु-दर :—सैद्धान्तिक एवं व्यावहारिक रूप से किसी देश की जनसंख्या जन्म-दर (Birth Rate) एवं मृत्यु-दर (Death Rate)

विशेषकर ग्रामीण समाज में बाल-विवाह की दूषित प्रथा अब भी पाई जाती है। एक अनुमान के अनुसार भारत में ८०<sup>०</sup> लड़कियों का विवाह १५ और २० वर्ष की आयु के बीच में होता है। जनगणना कमिशनर ने अपनी रिपोर्ट में लिखा है कि भारत में अधिकांश लड़कियों का विवाह ५ से १४ वर्ष की आयु में ही कर दिया जाता है। अन्त में प्रचलित संयुक्त परिवार प्रथा बाल-विवाह की तीव्रता के लिये विशेष उत्तरदाई है। इन कम आयु में विवाह होने से मतानोत्पादन में शीघ्रता एवं मर्यादा दोनों दृष्टि से वृद्धि होती है। (ई) सन्तान की तीव्र सालसा — अपने धार्मिक एवं सामाजिक अंधविश्वास और रुढ़िवादिता के कारण भारतीय नागरिक शांतानुपाय की तीव्र सालसा से जीवन मार्ग में विचरण करता है। हिन्दुओं के धार्मिक ग्रन्थों में लिखा है कि 'बिना पुत्र-प्राप्ति के मनुष्य को न इस लोक में सुख मिलता और न परलोक में ही सुखित मिलती है।' अतः अपने ऐहिक एवं पारलौकिक-जीवन को सुखी बनाने की आशा से भारतीय-दम्पति सन्तान-प्राप्ति में सलग्न होता है एवं असफलता की अवस्था में तीव्र मानसिक पीड़ा से व्यथित होकर भाग्य को कोसने लगता है। (उ) रहम-सहन का निम्न-स्तर :—भारतीय जनसंख्या का एक दृष्टत भाग अपना जीवन अत्यन्त निम्नतर अवस्था व्यतीत करता है। लगभग ५०% जनसंख्या को अर्ध-पेट भोजन भी नहीं मिल पाता है। वह निम्न स्तर वाले व्यक्ति अपने स्तर को ऊपर उठाने से निराशित होते हैं। इसलिये वे अपने जीवन-स्तर की कोई चिन्ता न करते हुए अधिक सन्तानोत्पादन को बुरा नहीं समझते। अविद्या, मनोरंजन के साधनों का अभाव तथा निर्धनता सभी सामूहिक रूप से उच्च जन्म दर (High Birth Rate) के कारक (Factors) बनते हैं। (ऊ) धार्मिक एवं सामाजिक अंधविश्वास :—अपनी सामाजिक रुढ़िवादिता एवं धार्मिक अंधविश्वास के कारण प्रत्येक भारतवासी इस सिद्धान्त में विश्वास करता है कि "जो ईश्वर बच्चे को जन्म देता है, वही उनसे खाने की व्यवस्था करेगा।" अपनी इसी प्रवृत्ति के कारण भारतीय नागरिक भाग्यवादी एवं अकर्मण्य बन गए हैं। वे सन्तान को 'दैवीय भेंट' अथवा "दैवीय कृत्य" समझते हैं। डा० ज्ञानचन्द का मत है कि ऊँची जन्म-दर हमारी संस्कृति का एक अभिन्न अंग बन गई है जिसके फलस्वरूप भारत में बच्चों की बाढ़ (Torrent of Babies) भी उत्पन्न हो गई है। (ए) संतति-निरोध उपायों का अभाव :—हमारे देश में आवश्यकता एवं महत्व को देखते हुए सन्तति-निरोधक साधनों का सर्वथा अभाव है। अधिकांश भारतीय दम्पति इन साधनों के उपयोग में अनभिज्ञ हैं। वह कि ये साधन बहुत महंगे हैं, इसलिये देश की निर्धन जनता चाहते हुए भी इन साधनों से पूर्ण लाभ नहीं उठा पाई है। इसके अतिरिक्त जनशायी की रचना एवं प्रेम की लोचुपता में अपने अंग को बचाकर मरम की बड़की गोली नियतना भारतीय जनता के लिये यदि अनमूल्य नहीं, तब बर्बरक अमूल्य है। अन्त में ये ही परिस्थितियाँ प्रत्यक्ष एवं अप्रत्यक्ष रूप से जन्म-दर को प्रभावित करती हैं।

**मृत्यु-दर** — जन्म-दर के अतिरिक्त मृत्यु-दर एवं प्राकृतिक वृद्धि-दर

जनसंख्या को प्रत्यक्ष रूप से प्रभावित करती हैं। यद्यपि अन्य प्रगतिशील देशों की अपेक्षा भारत में जनसंख्या की मृत्यु-दर सर्वाधिक है, फिर भी विगत वर्षों में चिकित्सा सम्बन्धी सुविधाओं के बढ़ जाने से मृत्यु-दर में बहुत कमी आ गई है। फलतः देश में प्राकृतिक वृद्धि की दर बहुत अधिक (२.२%) हो गई है। यदि यह दर इसी अनुपात पर चलती रही, तब सन् १९७१ तक भारत की जनसंख्या ५० करोड़ से भी अधिक हो जायेगी। कुछ अर्थशास्त्रियों का मत है कि चूंकि भारत में मृत्यु-दर अधिक है तथा किसी दम्पति को यह आशा भी नहीं होती कि उसके कितने बच्चे जीवित रह सकेंगे, इसलिए इसी भ्रम एवं अनिश्चितता से प्रेरित होकर भारतीय दम्पति "मृत्यु की जोखिम" (Risk of Death) के विरुद्ध "बीमा" (Insurance) के रूप में अधिक सतानीयादन करते हैं। कुछ विद्वानों का मत है कि विगत दशक (Decade) में भारतीय जनसंख्या में वृद्धि का मुख्य कारण जन्म-दर की वृद्धि न होकर मृत्यु-दर में ह्रास होना रहा है।

(आ) जनसंख्या-वृद्धि के असामान्य कारण — हमारे देश की जनसंख्या में वृद्धि के प्रमुख असामान्य कारण इस प्रकार हैं — (i) जलवायु की उष्णता — जलवायु की उष्णता के कारण भारतवासी शीघ्र ही परिपक्वता (Maturity) की अवस्था को प्राप्त कर लेते हैं तथा स्त्रियां बहुत ही कम आयु में (१६ से १८ तक) रजस्वला हो जाती हैं। फलतः हमारे देश में स्त्रियों की प्रजनन-अवधि अपेक्षाकृत अधिक है और वे अधिक बच्चों को जन्म देती हैं। (ii) भारत में शुद्ध प्रजनन-दर — श्री किंगले रेविस ने अपनी पुस्तक 'भारत और पाकिस्तान की जनसंख्या' में इस तथ्य पर प्रकाश डाला है कि भारत में शुद्ध प्रजनन-दर (Net Reproduction Rate) १.३ है। इसका अर्थ यह है कि भारत की एक हजार स्त्रियां अपने पीछे १,३०० स्त्रियां छोड़ जाती हैं। परिणामतः देश की जनसंख्या में उत्तरोत्तर वृद्धि होती है। (iii) अन्य कारण — उपरोक्त कारणों के प्रतिरिक्त भारतीय समाज में प्रचलित बहुविवाह प्रथा तथा स्त्रियों के साग हीन-व्यवहार की प्रवृत्ति भी किसी सीमा तक जन-वृद्धि के लिए उत्तरदाई हैं। हमारे देश में नारी वर्ग को केवल प्रम-सालुषता एवं कम-प्रवृत्ति (Sex Instinct) की पूर्ति का साधन (Means) माना जाता है। मनुष्य उसे अपना सहयोगी (Co-partner) एवं जीवनसाथी नहीं समझता। कुछ आधुनिक विचारकों का मत है कि स्वतन्त्रता प्राप्ति के पश्चात् भारत में नारी-वर्ग का दिया गया स्वतन्त्रता एवं समानता के मौलिक अधिकार तथा विधवा विवाह आदि प्रथाओं का कार्यशील होना भी जनसंख्या की वृद्धि के प्रमुख कारण है।

जनसंख्या का घनत्व (Density of Population) —

अर्थ — 'किसी क्षेत्रफल में प्रति वर्गमील निवासित व्यक्तियों की औसत संख्या को ही जनसंख्या का घनत्व (Density of Population) कहते हैं।' हमारे शब्दों में जनसंख्या के घनत्व का तात्पर्य व्यक्तियों की उस संख्या में है जो एक वर्गमील में निवास करती है। जनसंख्या का घनत्व ज्ञात करने के लिये

देश की समस्त जनसंख्या को वहाँ के क्षेत्रफल से विभाजित कर देते हैं। इस प्रकार मजननम के रूप में जो कुछ ज्ञात हो, वही उस देश में जनसंख्या का घनत्व प्रमदा प्रतिवर्गमील निवामित व्यक्तियों की मर्या है।

**भारत में जनसंख्या का घनत्व (Density of Population in India)**— सन् १९६१ की जनगणना के आधार पर भारत में जनसंख्या का घनत्व ३८४ है। विगत १० वर्ष पूर्व, सन् १९५१ में देश में जनसंख्या का घनत्व ३१६ था। अन्य औद्योगिक देशों की तुलना में भारत में जनसंख्या का घनत्व बहुत कम है। जबकि इंग्लैंड, बेल्जियम, जापान और हालैंड में जनसंख्या का घनत्व क्रमशः ७५०, ७६६, ४८०, तथा ५४४ है, तब भारत में यह केवल ३८४ ही है। इसके विपरीत अन्य कृषि-प्रधान देशों की तुलना में हमारे देश में जनसंख्या का घनत्व सर्वाधिक है। जबकि अमेरिका, रूस, आस्ट्रेलिया और कनाडा में जनसंख्या का घनत्व क्रमशः ५०, २३, ३ और ३ है, तब भारत में यह ३८४ है।

**जनसंख्या के घनत्व एवं समृद्धि में पारस्परिक सम्बन्ध (Co-relation between Density of Population and Prosperity)** — कुछ अर्थशास्त्रियों का मत है कि जनसंख्या का घनत्व तथा आर्थिक सम्पन्नता परस्पर पूर्णतः सम्बद्ध है। जिस देश में जनसंख्या का घनत्व जितना अधिक होगा, वह देश उतना ही अधिक समृद्ध होगा। ये विचारक अपने मत की पुष्टि में इंग्लैंड, बेल्जियम, डेनमार्क, जापान आदि देशों के उदाहरण प्रस्तुत करते हैं। इस मत के विपरीत आधुनिक युग के अर्थशास्त्री, जो जनसंख्या आदर्श सिद्धान्त (Optimum Theory of Population) से सहमत हैं, यह मत प्रस्तुत करते हैं कि जनसंख्या के घनत्व एवं आर्थिक सम्पन्नता के स्तर में परस्पर कोई सम्बन्ध नहीं है। इन विचारकों के अनुसार जनसंख्या के घनत्व को आर्थिक विकास का ठोस मापदण्ड नहीं स्वीकार किया जा सकता। ये अर्थशास्त्री अपने मत की पुष्टि में अमेरिका, रूस, आस्ट्रेलिया और कनाडा के उदाहरण प्रस्तुत करते हैं। इन विद्वानों का कहना है कि यद्यपि इन देशों में जनसंख्या का घनत्व बहुत कम है, तथापि ये पर्याप्त सम्पन्न एवं समृद्ध देश हैं। वस्तुतः किसी देश की आर्थिक सम्पन्नता जनसंख्या के घनत्व के साथ-साथ जनसंख्या की कार्यक्षमता (Efficiency) एवं योग्यता (Ability) तथा देश में उपलब्ध प्राकृतिक साधन (Natural Resources) व पूँजी (Capital) और इन सबके समुचित उपयोग पर आश्रित है। विश्व के कृषि-प्रधान देशों की तुलना में भारत में जनसंख्या का घनत्व सर्वाधिक है। हमारे देश में प्रति व्यक्ति भूमि का क्षेत्र केवल २२५ एकर है, जबकि अमेरिका, चीन और रूस में यह क्रमशः १२ एकर, ६ एकर तथा २८ एकर है।

**भारत के विभिन्न क्षेत्रों में जनसंख्या का घनत्व (Density of Population in Different Areas of India)** — भारत के सभी क्षेत्रों में जनसंख्या का घनत्व समान नहीं है। यदि एक ओर कुछ प्रदेशों में जनसंख्या का घनत्व बहुत अधिक है, तब दूसरी ओर कुछ प्रदेशों में बहुत कम। निम्न तालिका देश के

विभिन्न प्रदेशों में जनसंख्या की विभिन्नता की स्पष्ट सूचक है —

सन् १९६१ में भारत के विभिन्न राज्यों में जनसंख्या का घनत्व —

प्रदेश	जनसंख्या का घनत्व	प्रदेश	जनसंख्या का घनत्व
१. बंगाल	१,०३१	९. महाराष्ट्र	३३२
२. बिहार	६६१	१०. मध्यप्रदेश	३३८
३. उत्तर प्रदेश	६५०	११. उड़ीसा	२६२
४. मद्रास	६७१	१२. असम	२५२
५. पंजाब	४३१	१३. राजस्थान	१५२
६. बम्बई	—	१४. आन्ध्र प्रदेश	३१३
७. गुजरात	२८६	१५. हैदराबाद	—
८. मैसूर	३१८	१६. देहली	४,६३४
		१७. अण्डमान, निकोबार	२०

जनसंख्या के घनत्व को निर्धारित करने वाले तत्व (Factors Determining the Density of Population) — जनसंख्या के घनत्व को प्रभावित करने वाले मुख्य कारण इस प्रकार हैं — (i) जलवायु — व्यावहारिक रूप में जिस क्षेत्र की जलवायु शान्तिप्रद, सुखद एवं स्वास्थ्यवर्द्धक अर्थात् समशीतोष्ण (Temperate) होनी है, उस क्षेत्र में अधिक व्यक्ति निवास करते हैं। यही कारण है कि हमारे देश में बंगाल, बिहार तथा केरल राज्यों में जलवायु की अनुकूलता के फलस्वरूप जनसंख्या का घनत्व अधिक है और असम की अधिक नम जलवायु में प्रति वर्ग मील जनसंख्या का औसत कम है। (ii) भूमि का स्वरूप — पहाड़ी और पठारी क्षेत्रों में मैदानों की अपेक्षा जनसंख्या का घनत्व कम पाया जाता है। हमारे देश के हिमाचल प्रदेश तथा दक्षिण के पठारी भाग में, गंगा-सिन्धु के मैदान की अपेक्षा जनसंख्या के घनत्व में कमी का मुख्य कारण भूमि का स्वरूप (Configuration of the Soil) ही है। (iii) भूमि का उपयोग — जिस क्षेत्र की भूमि ग्रन्थ क्षेत्रों की अपेक्षा अधिक उपजाऊ होती है वहाँ जनसंख्या का घनत्व भी अधिक ही पाया जाता है। कृषि-प्रधान देशों में भूमि की उर्वरता एवं जनसंख्या के घनत्व में एक दूसरे से अटूट-सम्बन्ध है। चूँकि हमारे देश में उत्तर प्रदेश, बंगाल, बिहार, पंजाब तथा पश्चिमी और पूर्वी तटों की भूमि, राजस्थान की मरुस्थली भूमि तथा दक्षिण की पथरीली भूमि की अपेक्षा अधिक उपजाऊ है, इसलिये इन क्षेत्रों में जनसंख्या का घनत्व भी अपेक्षाकृत ऊँचा है। (iv) जलवृष्टि — अच्छी उपज के लिये उर्वर-भूमि अनुकूल जलवायु तथा पर्याप्त जलवृष्टि अत्यन्त आवश्यक है। हमारे देश में बंगाल, बिहार, उत्तर प्रदेश, पश्चिमी घाट और पूर्वी घाट ऐसे क्षेत्र हैं जहाँ वर्षा पर्याप्त एवं अवसरानुरूप होती है। अतः इन क्षेत्रों में अच्छी उपज सम्भव है जिसका प्रत्यक्ष प्रमाण इन क्षेत्रों में जनसंख्या के घनत्व की अधिकता है। इसके विपरीत राजस्थान



की प्रवच-व्यापार नीति (Laissez Faire Policy) के कारण भारत की सिलवकला और कुटीर उद्योग धन्धे नष्ट हो गए और भारतीय जनता के जीवोपार्जन का एक मात्र सहारा कृषि ही रह गई। सन् १९५१ की जनगणना के अनुसार उस समय देश की १७.३% जनसंख्या (अर्थात् ६२ करोड़) नगरो में निवास करती थी तथा ८२.७% जनसंख्या (अर्थात् २६५ करोड़) ग्रामीणों में निवास करती थी। सन् १९६१ की जनगणना के अनुसार भारतीय जनसंख्या के ग्रामीण एवं नागरिक-विभाजन के प्रतिशत में कोई महान् अंतर नहीं आया। इस समय भी कुल जनसंख्या का १७.८% (अर्थात् ७.७८ करोड़) भाग नगरो में निवास करता है तथा शेष ८२.२% (अर्थात् ३५.८२ करोड़) भाग ग्रामीण क्षेत्रों में निवास करता है। पाश्चात्य देशों की तुलना में हमारे देश में नगरो की संख्या एवं नागरिक जनसंख्या का अनुपात बहुत कम है। जबकि इंग्लैंड और फ्रांस में वहाँ की जनसंख्या का प्रमश ८०% और ५०% भाग नगरो में निवास करता है तब हमारे देश में यह प्रतिशत केवल १७.८ ही है। इससे दो तथ्य स्पष्टतः निवसते हैं (i) हमारा देश आर्थिक विपन्न तथा औद्योगीकरण की दृष्टि से बहुत अविबसित है तथा (ii) भारतीय जनता की निर्भरता कृषि पर अधिक है। विगत ३० वर्षों में हमारे देश की नागरिक जनसंख्या में कुछ वृद्धि अवश्य हुई है। सन् १९२१ में देश की जनसंख्या का केवल ११.३% भाग ही नगरो में निवास करता था। द्वितीय महायुद्धकाल में तथा उसके उत्तरकाल में नगरो की जनसंख्या में पर्याप्त वृद्धि हुई। इस अवधि में नगरो में विभिन्न उद्योगों, सुरक्षा सम्बन्धी विभागों तथा राशनिंग, मार्केटिंग और मट्रोल आदि कुछ अस्थायी सरकारी विभागों की स्थापना के कारण नगरो की जनसंख्या में पर्याप्त वृद्धि हुई। सन् १९४१ से १९५१ तक नगरो की जनसंख्या में ३.६% वृद्धि हुई। सन् १९६१ की जनगणना के अनुसार हमारे देश में १ लाख से अधिक जनसंख्या वाले नगरो की संख्या १०३ तथा ५० हजार में १ लाख तक की जनसंख्या वाले नगरो की संख्या ६७ है।

**नागरीकरण के कारण (Causes of Urbanisation).** — नागरीकरण की इस प्रवृत्ति के मुख्य कारण इस प्रकार हैं — (i) आजीविका के साधन — हमारे देश में नगरो की जनसंख्या में उत्तरोत्तर-वृद्धि का मुख्य कारण यह है कि महा पशु आजीविका का कोई न कोई साधन उपलब्ध हो ही जाता है। विदेशी शासन की विरोधी नीति के फलस्वरूप देश के कुटीर-उद्योगों का अस्त हो गया तथा एक नया श्रमिक वर्ग उत्पन्न हो गया। दूसरी ओर भूमि पर जनसंख्या के अत्यधिक दबाव के कारण भूमि का उप-विभाजन (Sub-division) और उप-खण्डन (Fragmentation) होता जा रहा है जिसके फलस्वरूप ग्रामीण क्षेत्र में बेरोजगारी (Unemployment) और अर्ध-रोजगारी (Semi employment) की समस्या दिन-दूनी और रात-चौधुनी बढ़ती जा रही है। इसके अतिरिक्त, देश की पंचवर्षीय योजनाओं के विकास कार्यक्रम के अन्तर्गत देश के विभिन्न नगरो में नए-नए उद्योग-धन्धे स्थापित किये जा रहे हैं। फलतः बेरोजगार ग्रामीण व्यक्ति नगरो में आजीविका के साधन पाकर नगरो में

प्रस्थाई अथवा स्थाई रूप से बसकर नागरिक जनसंख्या में वृद्धि लाते हैं (ii) नागरिक जीवन का आरूपण —नगरी में शिक्षा की सुविधाएँ मनोरंजन के साधन, विद्युत एवं उसमें चलने वाले रेडियो और पक्षे तथा सुखी जीवन के अन्य साधन ग्रामीण व्यक्तियों को आगन्ती और आकर्षित करते हैं (iii) जमींदारी उन्मूलन का प्रभाव — जमींदारी उन्मूलन के पश्चात् बहुत से व्यक्ति नगरी में बस गए हैं। इसी प्रकार महाजनों के घटते हुए नाम के कारण बहुत से व्यक्ति ने अपना तेन-देन का व्यवसाय छोड़कर शहरी में आकर कोई नया व्यवसाय अपना लिया है। (iv) ग्राम्य सुविधाएँ — परिवहन एवं स्थान के साधन, राजकीय नौकरी तथा ग्राम्य प्रकार की व्यक्तिगत नौकरियों एवं व्यापार की आशा (Prospects) केवल नगरी में भी सम्भव है। ये सभी कारण (Factors) सामूहिक रूप से नागरीकरण के लिये उत्तरदाई हैं।

नगरों के प्रभाव —नगरों की बढ़ती हुई जनसंख्या के मुख्य लाभ इस प्रकार हैं — (i) सामाजिक एवं धार्मिक दृष्टि से ग्रन्थविश्वास और कठिनाइयों को त्याग कर व्यक्ति प्रगतिशील एवं तर्कयुक्त विचारों को ग्रहण कर लेते हैं जिससे सामाजिक, राजनैतिक और आर्थिक क्षेत्र में सुधार बड़ी सरलता से सम्भव हो जाते हैं। (ii) कुंश बहुत से ग्रामीण व्यक्ति नगरी में आते ही रहते हैं तथा मजान आदि अनुविधाओं के कारण अपने परिवार को साथ नहीं रखते, इसलिये इससे पुनर्जनन की दर (Rates of Reproduction) में ह्रास होता है। (iii) नगरी की बढ़ती हुई जनसंख्या देश में व्यापार एवं उद्योग-धन्धों के विकास की छानक है। नगरों की बढ़ती हुई जनसंख्या के मुख्य दोष इस प्रकार हैं — (i) नगरी में अत्यधिक भीड़ भाड़ हो जाती है तथा मजानों के अभाव की समस्या उत्पन्न हो धारण कर लेती है। (ii) भीड़-भाड़ तथा मजानों की दुर्लभता का प्रत्यक्ष प्रभाव नगर निवासियों के स्वास्थ्य और कार्यक्षमता पर पड़ता है। फलतः गन्नामक रोग फैलते हैं और जन-स्वास्थ्य पर बुरा प्रभाव पड़ता है। (iii) मनोरंजन के साधनों का अभाव नगर-निवासियों का बुराचारी और दुर्मननी बनाता है। जुआ खेलना, मद्य पीना, सिगरेट पीना आदि नागरिक जीवन की सामान्य विषयताएँ बन गई हैं। (iv) नागरिक जनसंख्या में वृद्धि के साथ-साथ नगरपालिकाओं की आय (Income) उनके व्यय (Expenditure) की आवश्यकता के अनुपात में नहीं बढ़ पाती। फलतः जल-पूर्ति, गार्ड तथा नगर-सम्बन्धी सुविधाओं में अभावस्था और अत्यधिक कमी उत्पन्न हो जाती है जिससे नगर का पोनाइलमन एवं भू-आधार जीवन और अधिक दूषित हो जाता है। (v) अधिकांश व्यक्ति जो गाँव का छोड़कर नगर में केवल जीविकोपार्जन के उद्देश्य से ही आते हैं, अनेक अनुविधाओं के कारण अपने परिवारों को अपने साथ नगरी में नहीं लाते। इसका उनके चरित्र, स्वास्थ्य, कार्यक्षमता और मानविक अनुमान पर अत्यधिक प्रभाव पड़ता है।

भारत में स्त्री-पुरुष अनुपात (Sex Ratio in India) — आर्थिक दृष्टि

भारतीय जनसंख्या में स्त्री-पुरुष का अनुपात एक महत्वपूर्ण तत्व है, क्योंकि उन्मूलन के क्षेत्र में भारत की उच्च एवं मध्य वर्गीय स्त्रियाँ कोई सक्रिय भाग नहीं लेती हैं।

नेता तथा राष्ट्रीय-उत्पादन में केवल निम्न वर्गीय-स्त्रिया ही योगदान करती हैं। सामान्य रूप से हमारे देश में पुरुषों की संख्या स्त्रियों की संख्या से अधिक है। सन् १९५१ की जनगणना के अनुसार भारत में प्रति १,००० व्यक्तियों के पीछे ९४७ स्त्रिया थी। अर्थात् कुल जनसंख्या में से १८.३३ करोड़ पुरुष और १७.३५ करोड़ स्त्रिया थी। सन् १९६१ की जनगणना के आधार पर यह विदित है कि विगत दशान्दी में मनुष्यों के साथ स्त्रियों के अनुपात में और कमी हो गई है। सन् १९६१ में प्रति १,००० पुरुषों के पीछे केवल ९४० स्त्रिया थी। विगत कुछ वर्षों में भारत के नगरों में स्त्रियों के अनुपात में वृद्धि हुई है। जहाँकि सन् १९२१ में भारत के नगरों में प्रति १,००० पुरुषों के पीछे केवल ८४७ स्त्रिया थी, सन् १९३१, १९४१, १९५१ और १९६१ में यह संख्या बढ़कर क्रमशः ८३९, ८३०, ९४० और ९४० हो गई। देश के विभिन्न प्रदेशों में स्त्रियों और पुरुषों का अनुपात समान नहीं है। यदि कुछ राज्यों में स्त्रियों की संख्या पुरुषों से अधिक है, तब दूसरे राज्यों में पुरुषों की संख्या स्त्रियों से अधिक है। अच्छे, मनीपुर, उड़ीसा और केरल राज्यों में प्रति १,००० व्यक्तियों के पीछे स्त्रियों की संख्या क्रमशः १,०७९, १,०३६, १,०४० तथा १,००८ है। इसके विपरीत अन्य राज्यों में स्त्रियों की संख्या पुरुषों की संख्या से बहुत कम है। असम, पंजाब और पश्चिमी बंगाल में प्रति १००० पुरुषों के पीछे केवल ९०० से भी कम स्त्रिया हैं। निकोबार और देहली में प्रति १,००० पुरुषों के पीछे केवल ७८६ स्त्रिया ही हैं।

स्त्रियों और पुरुषों के अनुपात की दृष्टि से अन्य देशों की स्थिति बिल्कुल भिन्न है। अन्य देशों में पुरुषों की अपेक्षा स्त्रियों की संख्या अधिक है। हमारे देश में स्त्री-पुरुष के अनुपात में महान अन्तर का मुख्य कारण यह है कि यहाँ स्त्री-पुरुष में तो समान संख्या में जन्म ही होता है और न समान संख्या में मरत ही है। विगत-वर्षों में स्पष्ट है कि हमारे देश में १० वर्ष की आयु तक बालिकाओं की अपेक्षा बालकों की अधिक मृत्यु होती है। स्त्रियों की संज्ञा में अधिक मृत्यु उनकी प्रसवनालीन अवधि (१५ वर्ष से ४५ वर्ष तक) में होती है। अनुमानित भारत में प्रसूतनालीन अवधि में प्रति १०० स्त्रियों में से २० स्त्रिया मृत्यु की प्राप्ति पाती हैं, जबकि इंग्लैंड में इस अवस्था में प्रति १,००० स्त्रियों में २९ स्त्रिया ही मृत्यु का प्राप्त करती हैं। चूँकि पाश्चात्य देशों की अपेक्षा भारतीय समाज में नारी वर्ग की स्थिति (Status) पुरुषों के समान नहीं है तथा विधवा-विवाह और पर्दा-प्रथा आदि ऐसी दोषपूर्ण सामाजिक प्रथाएँ प्रचलित हैं, जिनके फलस्वरूप स्त्रियों की मृत्यु अधिक होती है। निर्बलता तथा चिकित्सा सम्बन्धी सुविधाओं का अभाव आदि अनेक कारण स्त्रियों की मृत्यु-दर को बढ़ाने में और अधिक योगदान करते हैं। वस्तुतः हमारे समाज में पुरुषों की अपेक्षा स्त्रियों की ऊँची मृत्यु-दर का कारण आर्थिक (Economic) के साथ-साथ सामाजिक (Social) अधिक है। हमारे समाज में नारी-वर्ग के साथ पक्षपातपूर्ण प्रवृत्ति (Prejudice Feeling) ही स्त्रियों की उच्च मृत्यु-दर के लिये अधिक उत्तरदाई है।

**भारतीय जनसंख्या का गुण (Quality of Indian Population) —** किसी देश की अम-शक्ति केवल जनसंख्या (Population) की संख्या (Quantity) से ही प्रभावित नहीं होती बल्कि उस पर जनसंख्या के गुण (Quality) का अधिक प्रभाव पड़ता है। चीन को छोड़कर अन्य देशों की तुलना में संस्थात्मक दृष्टि से, भारतीय जनसंख्या सबसे अधिक है, परन्तु गुणात्मक दृष्टि से भारत की जनसंख्या सर्वथा पिछड़ी हुई है। हमारे देश की जनसंख्या की गुणहीनता के कुछ कारण (Causes) और प्रमाण (Examples) इस प्रकार हैं — (i) अन्य देशों की तुलना में भारतीय श्रमिक की कार्यक्षमता (Efficiency) बहुत कम है। औद्योगिक आयोग (Industrial Commission) के अध्यक्ष सर एलेक्जेंडर मैक रीबर्ट (Sir Alexander Mac Robert) ने यह स्वीकार किया था कि भारतीय श्रमिक की तुलना में यूरोपीय श्रमिक ३३ गुना अधिक कार्यकुशल है। सर क्लेमेंट सिम्पसन (Sir Clement Simpson) का मत था कि भारतीय श्रमिक की अपेक्षा अंगरेजों के श्रमिक की कार्यकुशलता लगभग २६७ गुनी अधिक है। (ii) देश में उपभोग का स्तर (Standard of Consumption) अत्यन्त निम्न है। हमारे देश में ताद्यान्त (Food grains) की प्रति व्यक्ति औसत दैनिक उपलब्धि १६ घाँस तथा कपड़े की प्रति व्यक्ति औसत वार्षिक खपत १५ ५ गज है। स्पष्टतः भारत में उपभोग का स्तर बहुत नीचा है। डाक्टर राधा कमल मुकर्जी (Dr Radha Kamal Mukerjee) तथा प्रो० वाल्टन (Prof Walton) आदि विद्वानों ने यह अनुमानानुसार भारत में १२% जनसंख्या के लिये खाद्यान्न का अभाव है। (iii) देश में शिक्षा और मनोरंजन की सुविधायें अपर्याप्त हैं। कुल जनसंख्या का केवल २३.७% भाग ही शिक्षित है। (iv) स्वास्थ्य एवं चिकित्सा सम्बन्धी सुविधाओं की दृष्टि से भारतीय जनता की स्थिति अत्यन्त शोचनीय है। देश में ६,३०० नागरिकों के पीछे एक डॉक्टर, ४३,००० व्यक्तियों के पीछे एक नर्स तथा ६०,००० स्त्रियों के पीछे एक डॉक्टर है। (v) देश के विभाजन के पश्चात् शरणार्थियों के आने के प्रतिरिक्त भारतीय नगरों की जनसंख्या में ६६% और वृद्धि हुई है, परन्तु मकानों में २०% से भी कम वृद्धि हो सकी है। फलतः शहरों में मकानों का सर्वथा अभाव है। औद्योगिक केन्द्रों में अविशाल श्रमिक गण्डी बस्तियाँ (Slums) में निवास करते हैं। ये बस्तियाँ मानवीय निवास के लिये सर्वथा अनुपयुक्त हैं। (vi) हमारे देश की ८२.१६% जनसंख्या गाँवों में रहती है। नगरों में से केवल ६% में ही जल-पूर्ति की सुविधायें प्राप्त हैं। नगरों की अस्वच्छता एवं मकानों के अभाव के कारण मरामक रोग तीव्र गति से फैलते हैं। एक अनुमान के अनुसार केवल मलेरिया से ही भारत में प्रतिवर्ष १० लाख व्यक्ति मृत्यु को प्राप्त होते हैं। अतः स्पष्ट है कि गुणात्मक दृष्टि से भारतीय जनसंख्या की स्थिति अच्छी नहीं है।

**जनसंख्या का व्यवसायिक वितरण (Occupational Distribution of Indian Population)** किसी देश में जनसंख्या का व्यवसायिक वितरण प्राथमिक दृष्टिकोण से महत्वपूर्ण होता है तथा यह देश की अर्थ-व्यवस्था के वास्तविक

क्रमशः ४५.६% तथा ५५.५% भाग लगा हुआ है, तब हमारे देश में इन व्यवसायों पर प्राथित जनसंख्या का प्रतिशत केवल १६ है। अतः उद्योग और व्यापार के क्षेत्र में हमारा देश अभी बहुत पिछड़ा हुआ है। (iii) भारतीय अर्थव्यवस्था असंतुलित है — हमारे देश में व्यवसायिक प्रगति एकांकीय एवं एकांगी (One Sided) रही है अभी तक उद्योग-धंधों के विकास को पर्याप्त ध्यान नहीं दिया गया है। कृषि पर अत्यधिक दबाव होने के कारण खेतों के उप विभाजन (Sub division) और उप खण्डन (Fragmentation) की समस्याओं की प्रतीति मिलती है। फलतः कृषि का आधुनिकीकरण (Rationalization) नहीं किया जा सका है और न ही इसमें किसी प्रकार का सुधार अथवा विकास सम्भव है। (iv) चूंकि भारत में अर्थ-व्यवस्था का असंतुलित विकास नहीं हुआ है, इसीलिए देश में प्रति व्यक्ति औसत आय बहुत कम है। सन् १९६०-६१ के मूल्यांकन के आधार पर हमारे देश में प्रति व्यक्ति आय सन् १९६०-६१ में ३३० रु० थी, जबकि सन् १९५७ में अमेरिका, कनाडा, आस्ट्रेलिया और इंग्लैंड में प्रति व्यक्ति आय का अनुमान क्रमशः ६६०० रु०, ७०३५ रु०, ५१७७ रु० तथा ४५२० रु० था। (v) हमारे देश में कृषि-व्यवसाय में जनसंख्या के एक बृहत् भाग का लगा होना इस तथ्य का सूचक है कि देश की अधिकांश जनता ग्रामीण में रहती है। सन् १९६१ की जनगणना के अनुसार भारतीय जनसंख्या का लगभग ८२.२% भाग छोटे छोटे गांवों में रहता है। अतः स्पष्ट है कि भारतीय अर्थव्यवस्था असंतुलित एवं अविबसित है।

भा. त. में जनसंख्या के दोषपूर्ण व्यवसायिक वितरण को ठीक करने के लिए भिन्न भिन्न अर्थशास्त्रियों ने विभिन्न सुझाव दिए हैं। प्रो० चाटिया और मर्चेंट ने अपनी पुस्तक 'Our Economic Problem' में यह सुझाव रखा है कि जनसंख्या के दोषपूर्ण व्यवसायिक वितरण को ठीक करने के लिए संप्रसारणीय, मध्यमस्तरीय एवं कुटीर उद्योगों का विकास किया जाना चाहिए। चूंकि विशालस्तरीय उद्योग पूंजी-गहन (Capital Intensive) होते हैं—अथवा गहन (Labour Intensive) नहीं इसीलिए भारत में विज्ञान श्रम शक्ति को काम देने के लिए विशालस्तरीय उद्योगों का विकास करना उपयुक्त नहीं है। अतः देश को सुखी और सम्पन्न बनाने के लिये हमें विवेकीकृत पद्धति (Decentralized System) पर आधारित आधुनिक ढंग पर चलाए जाने वाले छोटे पैमाने के उद्योगों का ही विकास करना चाहिये। इस मत के विपरीत डा० वी० के० राव० (Dr V K R V Rao) का कथन है कि भारत की कृषि-जगहों को गैर-कृषि व्यवसायों में भेजना न केवल अव्यावहारिक है बल्कि अनुपयुक्त भी है। अतः अविष्य में व्यवसायिक वितरण को ठीक करने के लिये कृषि ही में रोजगार के साधन अधिक जुटाए जाने चाहिये। इस प्रकार डा० राव के मतानुसार भूजलों पर प्रति एकड़ अधिक श्रम, खाद, पानी आदि देकर गहन खेती (Intensive Cultivation) द्वारा तथा पशुपालन, मछली-पालन, बागवानी, रेशम के कीड़े पालना, मधुमक्खी-पालन और मुर्गी पालन आदि में वृद्धि करके कृषि में अधिक

रोजगार की सम्भावना की जा सकती है जो देश के भावी आर्थिक विकास की योजना के लिए एक चुनौतीस्वरूप होगा।

**भारत में स्त्री व बाल मृत्यु-दर (Female and Infantile Mortality Rates in India)** —अन्य प्रगतिशील देशों की अपेक्षा हमारे देश में स्त्री-मृत्यु दर तथा बाल मृत्यु दर सबसे अधिक है। यद्यपि हमारे देश में औसतन मृत्यु-दर १५.१ है, तथापि इसमें सर्वाधिक भाग स्त्री व बच्चों का है। सरकारी आंकड़ों के आधार पर भारत में प्रति १,००० बच्चों में से ११५ बच्चे जन्म के तुरन्त पदचात ही मर जाते हैं तथा जितने बच्चे जन्म लेते हैं, उनमें से २०% बच्चे एक वर्ष की आयु के अन्तर्गत ही मर जाते हैं। सन् १९११ से सन् १९१५ तक की अवधि में हमारे देश में बाल-मृत्यु दर का औसत २०४ प्रति हजार था। उस समय से लेकर आज तक इस दर में शान्त शान्त ह्रास होता जा रहा है। सन् १९५० में भारत में बाल-मृत्यु दर १२७ थी, जबकि उसी समय इंग्लैंड में यह दर ३० के लगभग थी। सन् १९५७ में हमारे देश में बाल-मृत्यु दर का अनुमान ९८ था। बाय-मृत्यु दर के अतिरिक्त हमारे देश में स्त्री-मृत्यु दर भी अपेक्षाकृत अधिक है। जबकि इंग्लैंड में स्त्री-मृत्यु दर २६ है, तब हमारे देश में यह दर ९० के लगभग है। हमारे देश में यद्यपि १० वर्ष की आयु तक बालकों की मृत्यु-दर बालिकाओं की मृत्यु-दर की तुलना में अधिक ऊँची है, परन्तु १५ वर्ष से ४५ वर्ष तक की आयु समूह में सबसे अधिक स्त्रियों की मृत्यु होती है क्योंकि इसी अवस्था में स्त्रियाँ बच्चों को जन्म देती हैं। सरकारी आंकड़ों के अनुसार भारत में प्रति १,००० में से २० स्त्रियाँ प्रसूति अवस्था में मृत्यु को प्राप्त होती हैं।

**भारत में स्त्रियों की मृत्यु दर ऊँची होने के कारण** —हमारे देश में स्त्रियों की ऊँची मृत्यु-दर के मुख्य कारण इस प्रकार हैं—(i) बाल विवाह —हमारे समाज में प्रचलित बाल-विवाह की भयंकर प्रथा के फलस्वरूप लड़कियों का विवाह छोटी आयु में अर्थात् अपरिपक्व अवस्था में कर दिया जाता है। इस अपरिपक्व अवस्था में प्रजनन का भार वहन करने की शक्ति न होने के कारण अधिकांश स्त्रियाँ प्रयुक्तिकाल में ही मर जाती हैं। इस सम्बन्ध में एक उक्ति भी है कि 'शिशु पत्नी अपने पति की सेन से सीधी समान पटुप जाती है।' (Child-wives march from the nuptial bed to funeral pyre) (ii) शीघ्र व अधिक सन्तान —भारतीय समाज में अशिक्षित एवं अन्धविश्वासी दम्पति, भाग्यवाद में भरोसा रखने के कारण, अधिक सन्तानों-पादन के भार से पर्य-विचलित होने का साहस ही नहीं करते वरन् प्रेम-सोलुपना और अधिक सन्तान की लालसा में पसवर अधिकाधिक सख्या में बच्चों को जन्म देने का प्रयास करते हैं। अतः शीघ्र एवं अधिक सन्तान होने के फलस्वरूप स्त्रियों का स्वास्थ्य शीघ्र ही पतनावस्था को प्राप्त होकर मृत्यु का आह्वान करता है। (iii) पर्दा-प्रथा —हमारे समाज में प्रचलित पर्दा प्रथा का स्त्रियों के स्वास्थ्य पर अत्यन्त बुरा प्रभाव पड़ता है। इस प्रथा के कारण स्त्रियाँ केवल घरों की चहार-दीवारी से बाहर नहीं जा सकती। अतः स्त्रियों को तपेदिक प्रादि

की बीमारी बहुत हो जाती है। (iv) विश्राम एवं पोष्टिक आहार का न मिल सकना — हमारे देश में सन्तानोत्पत्ति से पूर्व एवं उपरान्त की अवस्था में अविवाहित स्त्रियों को उचित विश्राम और पर्याप्त पोष्टिक आहार नहीं मिल पाता जिसके फलस्वरूप स्त्रियाँ अशक्त एवं अस्वस्थ होकर मृत्यु को प्राप्त होती हैं। (v) प्रसवकालीन सहायता का अभाव — भारत में प्रसूति-गृहों, कुशल लेडी डाक्टरों, कुशल व अनुभवी दाइयों तथा चिकित्सालयों का सर्वथा अभाव है। अतः प्रसवकाल में स्त्रियों को उचित सहायता नहीं मिल पाती। फलतः प्रसवकालीन प्रसाधधानी के कारण स्त्रियाँ शीघ्र ही मृत्यु को प्राप्त होती हैं। (vi) निर्धनता — वस्तुतः हमारे देश में स्त्रियों की ऊँची मृत्यु दर (High Female Mortality Rate) का मूल कारण देशवासियों की निर्धनता है। (vii) निर्धनता के ही कारण भारत-वासी अशिक्षित एवं अन्धविश्वासी हैं। अतः वे परिवार नियोजन आदि की कोई महत्त्व न देकर अधिक सन्तानोत्पादन में सलग्न हैं। (viii) यदि निर्धन व्यक्ति को पास मनोरंजन एवं सुख सुविधा का कोई साधन नहीं होता, इसलिये वे काम-तृप्ति द्वारा ही इस अभय की पूर्ति करते हैं जिसका परिणाम सन्तानोत्पादन होता है। (ix) निर्धन व्यक्ति प्रसवकाल से पूर्व एवं बाद में स्त्रियों को उचित विश्राम तथा पोष्टिक आहार देने में असमर्थ रहते हैं तथा (x) निर्धन व्यक्ति अपनी स्त्रियों के लिये चिकित्सा का प्रबन्ध नहीं कर पाते। इस प्रकार भारत में स्त्रियों की ऊँची मृत्यु दर का प्रमुख कारण निर्धनता ही है। (xi) सामाजिक पक्षपात — हमारे समाज में जन्म से ही बालक और बालिकाओं के भ्रान्त पालन, शिक्षा-दीक्षा आदि में पक्षपात देखने को मिलता है। विवाहोपरान्त भी समुक्त परिवार के अन्तर्गत स्त्रियों को कठोर अनुशासन तथा उपेक्षित अवस्था में जीवन व्यतीत करना पड़ता है। सामाजिक पक्षपात का प्रत्यक्ष प्रभाव स्त्रियों के स्वास्थ्य एवं चरित्र पर पड़ता है जिसके फलस्वरूप स्त्रियों की मृत्यु पुरुषों की अपेक्षा अधिक होती है।

भारत में बाल मृत्यु दर ऊँची होने के कारण — हमारे देश में ऊँची बाल-मृत्यु दर (High Infantile Mortality) के मुख्य कारण इस प्रकार हैं — (i) बाल विवाह एवं पर्दा-प्रथा — हमारे देश में लड़के और लड़कियों का विवाह छोटी आयु में ही कर दिया जाता है। मन् १९६१ की जनगणना के अनुसार भारत में ६५६ करोड़ अविवाहित स्त्रियों में १४ वर्ष तक की आयु की लड़कियों की संख्या ५६३ करोड़ है, १५ वर्ष से २४ वर्ष तक की अविवाहिताओं की संख्या केवल ५२ लाख है तथा २४ वर्ष से अधिक आयु की अविवाहित स्त्रियों की संख्या बहुत न्यून है। अतः स्पष्ट है कि हमारे देश में अधिकांश लड़कियों का विवाह बाल-अवस्था में ही कर दिया जाता है। अपरिपक्व अवस्था में उत्पन्न होने वाला शिशु भी दुर्बल होता है। इसी प्रकार पर्दा प्रथा के कारण स्त्रियों का स्वास्थ्य ठीक नहीं रहता और उन्हें अनेक बीमारियाँ घेरें रहती हैं। फलतः उनकी सन्तान भी निर्बल होती है जो शीघ्र ही बाल का श्रास बनती है। (ii) माताओं की अज्ञानता एवं अशिक्षा — अधिशा एवं अज्ञानता के कारण भारतीय स्त्रियाँ बच्चों का पालन-पोषण उचित ढंग

(अ) सरकार को बाल-विवाह निषेध अधिनियम को कठोरता से लागू करना चाहिये।  
 (आ) सरकार को शिक्षा और चिकित्सा सम्बन्धी सुविधाओं की निःशुल्क व्यवस्था करनी चाहिये। (इ) भारत के औद्योगिक नगरों में मकानों की अव्यवस्था, नगरों का नीरस, भूआधार एवं कोलाहलपूर्ण जीवन, स्त्रियों का पंक्तिधो में काम करना तथा चिकित्सा और मनोरंजन की असुविधाओं के कारण बाल मृत्यु-दर और स्त्री मृत्यु दर सबसे अधिक है। अतः सरकार का यह कर्तव्य है कि वह आवश्यक अनिवार्यता पास करके उद्योगपतियों को श्रमिकों की उचित-चिकित्सा, दुर्घटना होने पर आवश्यक क्षतिपूर्ति तथा उचित मजदूरी देने की वाध्य करे। इसके अतिरिक्त सरकार को स्वयं भी औद्योगिक-केन्द्रों में शिक्षा, चिकित्सा, न्याय तथा मनोरंजन आदि की निःशुल्क सुविधायें उपलब्ध करनी चाहियें। (ए) जन्म दर पर नियंत्रण — बाल मृत्यु दर एवं स्त्री मृत्यु-दर को घटाने के साथ-साथ जनाधिक्य की समस्या जन्म लेती है। यदि जन्म-दर को न घटाया जाये, तब मृत्यु-दर को घटाने का अर्थ स्पष्टतः जनसंख्या को और अधिक बढ़ाना होता है। इस प्रकार यदि हम ५०% बच्चों को भी प्रतिवर्ष मरने से बचा लें, तब इसका स्पष्ट प्रभाव यह होगा कि प्रतिवर्ष ५० लाख व्यक्तियों की जगह जनसंख्या में १ करोड़ की वृद्धि होगी। अतः मृत्यु-दर को कम करने की किसी योजना के साथ-साथ जन्म दर को कम करने की योजना का भी अत्यधिक महत्व है। (घ) जनता के रहन सहन को ऊपर उठाना — बाल व स्त्री मृत्यु दर को कम करने के लिये यह नितांत आवश्यक है कि भारतीय जनता के जीवन-स्तर को ऊँचा उठाया जाय, क्योंकि उस स्थिति में भारतीय-दम्पति अधिक सतान पाने की लालसा में अपने स्तर को नीचे गिराने पर स्वप्न में भी ध्यान नहीं देंगे।

### भारत में जनाधिक्य की समस्या

(Problem of Over-population in India)

प्राक्कथन — वस्तुतः किसी देश में जनसंख्या की उत्तरोत्तर-वृद्धि का प्रभाव न केवल मनुष्य और उसके परिवार के सीमित-क्षेत्र पर ही पड़ता है बल्कि यह समस्त विश्व की भौतिक एवं सामाजिक प्रगति के मार्ग को अवरुद्ध करके अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति एवं सुरक्षा के लिये भी हानिकारक सिद्ध होता है। अतः अर्थशास्त्रियों के सामने यह प्रश्न सदा उपस्थित रहता है कि क्या भारत में जनाधिक्य है? इस सम्बन्ध में दो विचारधाराएँ प्रचलित हैं — (अ) निराशावादी विचारधारा (Alarmist View) तथा (आ) यथार्थवादी विचारधारा (Realistic View)।

(अ) निराशावादी विचारधारा (Alarmist View Point):— निराशावादी विचारकों का मत है कि भारत में जनाधिक्य है तथा देश में माल्थस का जनसंख्या सिद्धान्त (Malthus, Theory of Population) पूर्णतः लागू होता है। अतः इन विचारकों के अनुसार, यदि भारत की बढ़ती हुई जनसंख्या को नियंत्रित न किया गया, तो देश में माल्थस के सिद्धान्तानुसार मरणमारी, भयानक और मुद्र होगे तथा जनसंख्या कम हो जाएगी। इन विचारकों के अनुसार भारत में



मातृमर का जनसंख्या का सिद्धान्त पूर्ण रूप से इस प्रकार साबित होता है —

(१) मातृमर का मत है कि, 'यदि कोई रक्षाबल नहीं हो, तब किसी देश की जनसंख्या, वहाँ पर उत्पन्न खाद्य-पदार्थों की तुलना में, बहुत शीघ्र व तीव्र गति से बढ़ती है।' निराशावादी विचारकों का मत है कि भारत में भी खाद्य-आमशी की अपेक्षा जनसंख्या की वृद्धि की दर अत्यन्त तीव्र है — (क) सन् १९३८ में डा० राधाकमल मुखर्जी (Dr Radha Kamal Mukerjee) और प्रो० वाल्टन (Prof Valton) ने यह अनुमान लगाया कि भारत में लगभग १०% जनसंख्या के लिये खाद्यान्न का अभाव है। (ख) जनगणना कमिश्नर श्री गोपालरायामी का यह मत है कि हमारी जनसंख्या जिस द्रुत गति से बढ़ रही है, यदि इसी गति से बढ़ती रही तब सन् १९७१ तक यह ५० करोड़ से भी अधिक हो जायेगी। अतः उस समय जनसंख्या की खाद्यान्न की आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए उत्पादन बढ़ाने के लिये हमारे ममस्त प्रयत्न विफल रह जायेंगे। (ग) विलियम वोग (William Vogt) ने अपनी पुस्तक "Road To Survival" में यह उल्लेख किया है कि, "अग्रणी सरकार ने भारत में शान्ति और सुरक्षा स्थापित की, अकालों को नियन्त्रित किया तथा साफ-सुथरा रहना सिखाया, परन्तु भारतवासी बड़ी लापरवाही से सत नौत्पत्ति करते रहे।" (घ) ब्रिटिश सरकार की विचारधारा भी यही थी कि भारत में निर्धनता का मूल कारण जनसंख्या में अत्यधिक वृद्धि ही है। (ङ) डा० चन्द्रशेखर (Dr Chandra Shekhar) ने निराशावादी विचार की दृष्टि इन शब्दों में की है, "स्त्री सम्भोग ही भारत का एक राष्ट्रीय खेल है।" (Sexplay is the only National Sport in India)। (च) एक अनुमान के अनुसार विगत पचास वर्षों में भारत की जनसंख्या ५०% से भी अधिक बढ़ी है परन्तु जीवन-निर्वाह के साधनों में इस दर से वृद्धि नहीं हुई। भारतीय जननदर का एक बृहत् भाग कृषि पर आश्रित है तथा बड़े स्तर के उद्योगों में जनसंख्या का कुल १% भाग तथा हुआ है। (छ) हमारे देश में प्रति व्यक्ति खाद्यान्न एवं वस्त्र की उपलब्धि बहुत कम है। योजना आयोग (Planning Commission) के मतानुसार सन् १९६०-६१ में भारत में प्रति व्यक्ति खाद्यान्न की औसत दैनिक उपलब्धि १६ औंस तथा प्रति व्यक्ति वस्त्र की औसत वार्षिक खपत १५.५ गज थी। अतः स्पष्ट है कि भारतवासी अपने जीवन में पर्याप्त मात्रा में भोजन और वस्त्र भी प्राप्त नही कर पाते हैं। इसका मूल कारण जनसाधन ही है। (ज) अन्य देशों की तुलना में भारत में प्रति व्यक्ति औसत आय बहुत कम है। सन् १९६०-६१ के मूल्यों के आधार पर हमारे देश में सन् १९६०-६१ में प्रति व्यक्ति औसत आय ३३० रु० थी, जबकि सन् १९५७ में अमेरिका, कनाडा, और इंग्लैंड में प्रति व्यक्ति औसत आय क्रमशः ६,६८० रु० ७,०३१ रु० तथा ४,५२० रु० थी। (झ) डा० ग्यानचन्द (Dr. Gyan Chand) ने यह निष्कर्ष किया है कि वर्तमान गणतन्त्रीय भारत में जनसंख्या जिस तीव्र गति से बढ़ी है, कृषि-भूमि का क्षेत्रफल उसी गति से बहुत कम बढ़ा है जिससे जनसंख्या देश में खाद्य-अभाव उत्पन्न हो गई है। (ञ) 'श्री अशोक मेहता खाद्यान्न जाच समिति' (Sri Asaoh

Mehta's Foodgrains Enquiry Committee) ने अपनी रिपोर्ट में कहा था कि अभी पर्याप्त लम्बे समय तक भारत में खाद्यान्न की पूर्ति सीमांत (Marginal) ही रहेगी और भारत को खाद्यान्न के विदेशी आयात पर निर्भर रहना पड़ेगा। (८) मई सन् १९६० में पी० एल० ४८० के अन्तर्गत भारत ने अमेरिका से जो समझौता किया है, उसके अनुसार भारत अमेरिका से लगभग ६०८ करोड़ ६० के मूल्य का १७ मिलियन टन खाद्यान्न तीसरी पंचवर्षीय योजना की अवधि में आयात करेगा। इन सब तथ्यों से स्पष्ट है कि भारत में जनसंख्या की आवश्यकता की प्रपेक्षा खाद्यान्न की पूर्ति कम है और यह स्थिति भावी वर्षों में भी चلتती रहेगी।

(२) प्रतिबंधक अवरोधों का अभाव (Absence of Preventive Checks) :—माल्थस ने जनसंख्या की वृद्धि को रोकने के दो साधन बताए हैं—नैसर्गिक रोक (Natural Checks) और प्रतिबंधक रोक (Preventive Checks)। माल्थस का कहना कि यदि मनुष्य प्रतिबंधक अवरोधों का सहारा नहीं लेता, तब प्रकृति की ओर से अकाल, महामारी, बाढ़ और युद्ध अर्थात् नैसर्गिक रोक द्वारा जनसंख्या की वृद्धि को अवरुद्ध किया जाता है। अतः माल्थस ने यह सुझाव दिया है कि प्रकृति के प्रकोप से बचने के लिए मानव-जाति को आत्म-संयम (Self-Restraint) द्वारा जन्म-दर पर नियन्त्रण करके जनसंख्या की वृद्धि को रोकना चाहिये। भारतीय जनसंख्या के सम्बन्ध में निराशावादी विचारकों का मत है कि इस देश में प्रतिबंधक अवरोधों को कोई महत्व नहीं दिया जाता। भारत में "विवाह" एक अनिवार्य सामाजिक और धार्मिक कृत्य है तथा विवाह के उपरान्त पुत्र-प्राप्ति पारलौकिक सुख की प्राप्ति के लिए नितान्त आवश्यक प्रेरणा (Incentive) बन गई है। इस देश में लड़के और लड़कियों का विवाह अपरिपक्व अवस्था में ही कर दिया जाता है जिसके पश्चात् उनके सतान भी शीघ्रतम उत्पन्न होने लगती है। "आत्म-संयम" का विचार यद्यपि समस्या के समाधान का एक मार्ग प्रस्तुत करता है, तथापि साधारण एवं सामान्य व्यक्ति की दृष्टि से यह विचार अधिक ऊँचा और अभ्यावहारिक ही है। यही नहीं, हमारे समाज में वन्ध्या (Sterile) स्त्रियों को कुत्सित-दृष्टि से देखा जाता है। विधवा स्त्रियों के पुनर्विवाह के पश्चात् जन्म दर और शीघ्रता से बढ़ जाती है। नव-माल्थसवादियों (Neo Malthusians) द्वारा प्रचारित गर्भरोधकी (Birth Controls), गर्भह्रास (Abortions) अथवा स्वेच्छिक वन्ध्याकरण (Voluntary Sterilisation) आदि प्रतिबंधक अवरोधों को भी भारत में नहीं अपनाया जाता।

(३) भारत में नैसर्गिक अवरोधों की उपस्थिति —माल्थस का मत था कि यदि जनसंख्या की वृद्धि को रोकने के लिये मनुष्य ने प्रतिबंधक अवरोधों का सहारा नहीं लिया, तब इसे रोकने के लिये नैसर्गिक अवरोध (Natural Checks) उपस्थित होने हैं। निराशावादी विचारकों का मत है कि भारत में समय-समय पर नैसर्गिक अवरोध विद्यमान होने रहे हैं। बाढ़, अकाल और महामारी भारत की जनसंख्या को समय-समय पर बढ़ने से रोकते हैं। एक अनुमान

के अनुसार हमारे देश में प्रतिवर्ष लगभग १० लाख व्यक्ति अकेले मलेरिया से मर जाते हैं। यद्यपि सन् १९४३ के दशाल के अकाल के पश्चात् भारत में कोई भीषण अकाल नहीं पड़ा, तथापि खाद्यान्न के अभाव ने हमारे सम्मुख हर समय अकाल की दूसरी स्थिति उत्पन्न कर दी है। देश की कुल कृषि-योग्य भूमि में से ७६% क्षेत्र पर खेती की फसल बोई जाती है। तथापि प्रतिवर्ष लाखों टन खाद्यान्न विदेशों से आयात करना पड़ता है जबकि २० वीं शताब्दी के प्रारम्भिक २० वर्षों तक भारत खाद्यान्न का शुद्ध निर्यातवर्ती देश था।

(४) ऊँची मृत्यु-दर.—निराशावादियों का मत है कि भारत में मनुष्यों की रोगों का सामना करने की क्षमता बहुत कम है। अतः वे शीघ्र ही बीमारी का शिकार बनकर मृत्यु की प्राप्ति होते हैं। यद्यपि आर्थिक नियोजन की सफलताओं ने फलस्वरूप हमारे देशवासियों की मृत्यु दर में कभी भाई है तथा उनकी औसत आयु में वृद्धि हुई है, तथापि अग्य देशों की अपेक्षा मृत्यु-दर अधिक (High Death Rate) है। इस समय भारत में जन्म-दर २६६ और मृत्यु-दर १५१ है। अतः ऊँची मृत्यु-दर होने के फलस्वरूप भी भारत में प्राकृतिक-वृद्धि की दर १०५ है। इस प्रकार स्पष्ट है कि भारत एक अतिवासित देश है।

(आ) यथार्थवादी विचार धारा (Realistic View Point) —यथार्थवादी दृष्टिकोण जनसंख्या के आदर्श अथवा अनुकूलतम सिद्धान्त (Theory of Optimum Population) से सम्बन्धित है। इस सिद्धान्त के अनुसार आदर्श जनसंख्या वह है जो किसी समय पर देश में औद्योगिक-ज्ञान (Industrial Technique) व पूँजी की राशि होते हुए, वहाँ के प्राकृतिक (Natural) साधनों (Resources) का सर्वोत्तम ढंग से शोषण कर सके जिससे प्रति व्यक्ति वास्तविक आय अधिकतम (Maximum) हो। प्रो० कॅनन (Prof Cannon) के शब्दों में, "किसी निश्चित समय में, किसी देश में एक अधिकतम उत्पादन (Maximum Production) का बिन्दु होता है, जहाँ पहुँचने पर जनसंख्या का परिस्थिति से ऐसा मेल घटता है कि जनसंख्या के अधिक या कम होने से उत्पादन अनुपात में घटता है। यदि समस्त उद्योग को इस बिन्दु तक लाने के लिये जनसंख्या अपर्याप्त है जिससे उत्पादन जितना होना चाहिये उससे कम होगा, तब इसका उपाय जनसंख्या में वृद्धि करना है। इसके विपरीत यदि जनसंख्या इतनी अधिक है कि उक्त बिन्दु पार हो गया है, जिससे फिर उत्पादन जितना होना चाहिये उससे कम है, तब इसका उपाय जनसंख्या में कमी करना है।" यथार्थवादी विचारधारा के अनुयायियों के मतानुसार भारत में जनान्धिय की समस्या नहीं है। भारत में प्राकृतिक साधनों की इतनी प्रचुरता है तथा उत्पादन में वृद्धि की इतनी अधिक सम्भावना है कि यदि देश में प्राकृतिक साधनों का उचित रूप से शोषण किया जाए, तब जनान्धिय की कोई समस्या नहीं रह जाएगी। आशावादी विचारक प्रो० जोस्यू-डी-केस्ट्रा (Josue-de Castro) के शब्दों में, 'संसार के जीवन के अग्रस्तरीकरण का मार्ग नव-माल्थुसवादियों (Neo-Malthusians) के नुसखों (Prescriptions) में नहीं

हैं, जिनमें अतिरिक्त व्यक्तियों को मिला दिया जाता है और न ही सति-निग्रह (Birth Control) में ही है वरन् भूमि पर प्रत्येक को उत्पादक बनाने के प्रयत्न में है। विदेश में अत्यधिक मनुष्यों की उपस्थिति से भूख व कष्ट उत्पन्न नहीं होते वरन् कम उत्पादन और अधिक खाने वालों के होने से ये समस्याएँ सामने आती हैं। प्रो० कॉलिन क्लार्क (Colin Clark) ने एक अतिवादी दृष्टिकोण इन शब्दों में प्रस्तुत किया है — 'किसी भी राजनैतिक नेता को चाहे वह कितना ही निरकुश क्यों न हो, किसी भी अर्थशास्त्री को चाहे वह कितना ही विद्वान क्यों न हो, बच्चों के जन्म में हस्तक्षेप करने का अल्प अधिकार भी नहीं है। इतना ही नहीं वरन् यह अधिकार इसके विपरीत है, माता-पिताओं को यह अधिकार है कि वे प्रधान-मंत्रियों और अर्थशास्त्रज्ञों से यह माग करें, कि वे दुनिया का इस प्रकार से सगठन करें कि बच्चों को खाने को पर्याप्त मात्रा में मिल सके।''

राष्ट्रपिता महात्मा गांधी का मत था कि यदि देश में कृषि और लघुस्तरीय एक कुटीर उद्योगों का विभाग कर दिया जाय, तब भारत आज की जनसंख्या से दुगुनी जनसंख्या का पालन-पोषण कर सकता है। अतः आशावादी विचारकों के मतानुसार भारत में मूल समस्या "उच्चतर प्राकृतिक साधनों के समुचित उपयोग" की है। इस सम्बन्ध में यह उक्ति भी कि 'भारत निर्वनो द्वारा वासित एक धनी देश है' (India is a rich country inhabited by the poor), इसी तथ्य का समर्थन करती है कि भारत में प्राकृतिक साधनों की प्रचुरता है, परन्तु उनका समुचित रूप से उपयोग नहीं हो सता है। अपने मत के समर्थन में यथार्थवादी विचारक इस प्रकार तर्क प्रस्तुत करते हैं :—(i) निराशावादी मत निराधार है — प्रो० कॉलिन क्लार्क (Colin Clark) का मत है कि माल्यम का निराशावादी दृष्टिकोण एवम निराधार है। ग्रीस, डच, इंग्लैंड और जापान आदि कुछ ऐसे देश हैं, जहाँ जनसंख्या में वृद्धि होने से उदररक्षणीय प्रगति हुई है। अतः प्रो० कॉलिन क्लार्क का मत है कि यदि देश का औद्योगिक विकास किया जाए, तब जनसंख्या की वृद्धि से कोई अमनोपजनक समस्या उत्पन्न नहीं होगी क्योंकि वह देश अपनी वस्तुओं के बढ़ते में विदेशों से स्वायत्त मगान में मग्न होता है। इस प्रकार भारत में जनसंख्या की समस्या मूलतः औद्योगिक विकास की समस्या है। यदि देश का औद्योगिक विकास किया जाए तब, देश में जनसंख्या की समस्या स्वतः ही सुलभ जाएगी। (ii) भारत में जनसंख्या का घनत्व कम है परन्तु प्राकृतिक साधनों की प्रचुरता है :—कुछ अर्थशास्त्रज्ञों का मत है कि भारत में प्राकृतिक साधनों की इतनी अधिक प्रचुरता है कि वह वर्तमान जनसंख्या से भी दुगुनी जनसंख्या का भरण-पोषण कर सकता है। अन्य देशों की तुलना में हमारे देश में जनसंख्या का घनत्व कम है। भारत में जनसंख्या का घनत्व ८४ है, जबकि इंग्लैंड, बेल्जियम और जापान में जनसंख्या का घनत्व क्रमशः ७५०, ७६६ और ४८२ है। वस्तुतः यथार्थवादियों का यह मत भ्रमात्मक है, क्योंकि एक तो वे विद्वान 'वास्तव में विरासत' और 'सम्भाव्य (Potential) साधनों' के अन्तर को कोई महत्त्व नहीं देते, जबकि किसी समय पर किसी देश के

लिए सर्वोत्तम जनसंख्या क्या है, यह उस देश के विकसित साधनों पर निर्भर करती है, न कि सम्भाव्य साधनों पर। अतः इस समय भारत की जनसंख्या प्राप्ति बिन्दु से अधिक है, यह सर्वथा सत्य है। इसके साथ-साथ यह आशा रखना कि निकट भविष्य में आर्थिक विकास के उच्चतम स्तर पर पहुँचकर हम बहुत बड़ी जनसंख्या का रहन-सहन के बहुत उच्च स्तर पर भरण-पोषण कर सकेंगे, सन्देहात्मक है। इस सम्बन्ध में यथापवादियों की दूसरी आति यह है कि उन्होंने अन्य देशों की तुलना में भारत में जनसंख्या का घनत्व कम आका है। वस्तुतः औद्योगिक देशों की तुलना में भारत में जनसंख्या का घनत्व कम अवश्य है, परन्तु कृषि प्रधान देशों की तुलना में यह सर्वाधिक है। जबकि अमेरिका, आस्ट्रेलिया और कनाडा में जनसंख्या का घनत्व क्रमशः ५०, ३ और ३ है तब भारत में यह ३८४ है। न कि भारत एक कृषि-प्रधान देश है, इसीलिए हम दृष्टि से इस में जनसंख्या का घनत्व बहुत अधिक है। (11) भारत में प्रति व्यक्ति औसत आय क्रमशः बढ़ रही है — सन् १९६०-६१ के मूल्यों के आधार पर भारत की राष्ट्रीय आय (National Income) में औसत प्रति व्यक्ति औसत आय (Per Capita Average Income) में सन् १९५०-५१ से लेकर सन् १९६०-६१ तक क्रमशः ४१.६% तथा १६.२% वृद्धि हुई है। भारत में प्रति व्यक्ति औसत आय सन् १९५०-५१ में २८४ रु० थी जो सन् १९५५-५६ में बढ़कर ३०६ रु० तथा सन् १९६०-६१ में ३३० रु० हो गई है। अतः यथार्थवादी विचारकों के मतानुसार देश में प्रति व्यक्ति औसत आय की वृद्धि इस तथ्य की सूचक है कि भारत में जनसंख्या नहीं है वस्तुतः यथार्थवादियों की यह विचारधारा भी अधिक तर्कवत् नहीं है। भारतीय जनसंख्या का एक बृहत् भाग अनुमान से निम्न जीवन-स्तर में रहता है। यद्यपि पंचवर्षीय योजनाओं के परिणामस्वरूप देशवासियों के रहन-सहन के स्तर में कुछ वृद्धि अवश्य आई है, परन्तु यह केवल 'समुद्र में बूद के समान' तथा नाम मात्र की है। वस्तुतः विगत दशकों में दशवासियों की मौद्रिक आय (Money Income) में अवश्य वृद्धि हुई है परन्तु उनकी वास्तविक आय (Real Income) में कोई विशेष वृद्धि नहीं हुई है। (12) भारत में कृषि और उद्योगों में श्रम का अभाव है — कुछ विद्वानों का कहना है कि भारत में कृषि एवं उद्योगों में श्रमिकों की पूर्ण मांग की अपेक्षा कम है। कृषि-व्यवसाय में फसल की बुवाई और कटाई के समय श्रमिकों का अभाव-सा रहता है। अतः इस अवस्था में यह मन रखना कि भारत में जनसंख्या है, सर्वथा असत्य है। वस्तुतः यदि व्यापक दृष्टिकोण से देखा जाय तब यथार्थवादियों का यह विचार भी एकदम दोषपूर्ण है। हमारे देश में श्रमिकों का अभाव नहीं है बरन कुशल एवं प्रशिक्षित श्रमिकों का अभाव है। अतः यदि देश में तकनीकी-श्रम (Technical labour) का अभाव हो, तब इस आधार पर यह नहीं कहा जा सकता कि देश में श्रमिकों का सर्वथा अभाव है।

**निष्कर्ष** — कुछ विद्वानों का मत है कि किसी भी देश की जनसंख्या तीन अवस्थाओं में से परिवर्तित होती है। ये तीन अवस्थाएँ क्रमशः इस प्रकार हैं — (1)

जब किसी देश में जन्म दर और मृत्यु-दर मनुष्यों द्वारा नियंत्रित नहीं की जाती, तब जनसंख्या की वृद्धि होती है। (ii) जब किसी देश में शिक्षा और ज्ञान की वृद्धि के साथ-साथ असामयिक एवं अपरिपक्व मृत्यु की दर में भारी कमी होती है, तब इसके परिणामस्वरूप जनसंख्या में तीव्र गति से वृद्धि होती है। (iii) जब किसी देश में सतति-निराधक उपायों (Contraceptive Methods) के ज्ञान का प्रसार होता है, तब इससे जन्म-दर नियंत्रित होती है तथा जन्म दर के नियन्त्रण से मृत्यु-दर पर प्राधिक्य कम होकर जनसंख्या स्थिर रहती है अथवा घटने लगती है। अतः भारतीय जनसंख्या के सम्बन्ध में आधुनिक अर्थशास्त्रियों का मत है कि भारतीय जनसंख्या द्वितीय अवस्था में से परिवर्तित हो रही है अर्थात् देश में शिक्षा और ज्ञान के प्रसार से असामयिक एवं अपरिपक्व मृत्यु-दर में कमी होकर जनसंख्या तीव्र गति से बढ़ रही है।

सारासत निराशावादी दृष्टिकोण भारत में जनाधिक्य की समस्या की कुछ भ्रमक प्रस्तुत करता है, परन्तु जनसंख्या की समस्या को हल करने के लिये यथार्थ-वादी-दृष्टिकोण का अध्ययन नितान्त आवश्यक है। भारत में जनाधिक्य की समस्या की पुष्टि अकाल आयोग (Famine Commission) के इन शब्दों में होती है — “औद्योगिक एवं कृषि-साधनों के विकास की वर्तमान स्थिति की तुलना में भारत में प्रतिवास है। लाख आयात, भूमि के आकार में कमी तथा खेती का विखण्डन, भूमिहीन श्रमिकों की समस्या में वृद्धि, अधिकांश जनता की बीघे-साईं निर्धनता, देश के समस्त औद्योगिक एवं कृषि-साधनों तथा कुल सम्पत्ति में वृद्धि होने पर भी जनता की अपर्याप्त एवं अपरिपक्व भोजन स्थिति आदि, ये सब बातें जनाधिक्य की सूचक हैं।” अतः देशवासियों के लिये पर्याप्त भोजन-वस्त्र और विकास की व्यवस्था करने के लिये, उनके उपभोग-स्तर और जीवन-स्तर को ऊँचा उठाने के लिये तथा प्रति व्यक्ति राष्ट्रीय आय को बढ़ाने और पंचवर्षीय योजनाओं को सफल बनाकर देश को सुखी समृद्धि एवं सम्पन्न बनाने के लिये भारत की बढ़ती हुई जनसंख्या को तुरन्त रोकने की आवश्यकता है। योजना आयोग (Planning Commission) ने भी प्रथम पंचवर्षीय योजना की रूप-रेखा प्रस्तुत करते समय यह स्वीकार किया था — “यदि जन्म-दर को घटाकर जनसंख्या की वृद्धि की गति रोकने के लिये कदम नहीं उठाए गए, तब हमें उपभोग के वर्तमान स्तर को बनाए रखने के लिए उत्तरोत्तर अधिक प्रयत्न करने पड़ेंगे। प्रथम योजना के प्रयत्नों के कलस्वरूप भोजन और वस्त्र जैसी आवश्यकता का उपभोग स्तर सन् १९५५-५६ में जाकर पुढेपूर्व-स्तर (Pre-war Standard) पर पहुँच सकेगा। अतएव आर्थिक नियोजन को सफल बनाने के लिए जनसंख्या को नियंत्रित करना अति आवश्यक है।”

भारत के आर्थिक विकास में जनसंख्या मुख्य अवरोधक के रूप में — हमारे देश में जनसंख्या प्रतिवर्ष इतनी तीव्र गति से बढ़ रही है कि उसकी तुलना में देश का आर्थिक विकास दौड़ में पीछे रह जाता है। हमारी पंचवर्षीय योजनाओं के अन्तर्गत देश के बहुमुखी आर्थिक विकास के लिए जिन कार्यक्रमों को

कार्यान्वित किया जाता है, उनमें मिलने वाली सफ़रता देश में तीव्रगति से बढ़ती हुई जनसंख्या के गुरुत्व अंगणवत्ता के रूप में परिणित-गी दिखाई देती है। इन तमाम भारत में प्रमुख आर्थिक समस्या देश का आर्थिक विकास करने की है। इसके अतिरिक्त अन्य समस्याएँ जैसे निर्वनता अथवा रहन-सहन के निम्न स्तर की समस्या, बेकारी एवं अर्ध-बेकारी की समस्या, खाद्य समस्या, कृषि एवं उद्योग के पिछड़पन की समस्या तथा महान, चिकित्सा और शिक्षा विकास आदि की समस्याएँ अपने समुष्टिरूप में इसी एक समस्या से सम्बन्धित हैं। संक्षेप में देश के आर्थिक विकास के प्रत्येक क्षेत्र की जनसंख्या की वृद्धि निम्न प्रकार से प्रभावित करती है —

(१) जनसंख्या और आर्थिक प्रगति — (i) अन्यान्य बातों के अतिरिक्त किसी देश का आर्थिक विकास पूँजी निर्माण की दर से सम्बन्धित होता है। चूँकि पूँजी निर्माण नागरिकों की बचतों पर निर्भर है इसलिए इस दृष्टिकोण से देश का आर्थिक विकास अन्ततः नागरिकों की बचत करने की इच्छा व क्षमता पर निर्भर करता है। भारत में पूँजी निर्माण की दर अत्यन्त निम्न है — क्योंकि निर्वनतावशात् भारतीय नागरिकों की बचत करने की इच्छा और क्षमता दोनों ही कम हैं। योजना-आयोग (Planning Commission) के अनुमानानुसार हमारे देश में राष्ट्रीय-आय का लगभग ६३.५% भाग प्रत्यक्ष रूप से उपभोग कर लिया जाता है तथा केवल ८.५% भाग ही पूँजी निर्माण के लिये उपलब्ध होगा है। अतः देश में पूँजी निर्माण की गति अत्यन्त मन्द होने के कारण देश का तीव्र आर्थिक विकास संभव असम्भव है। (ii) वर्तमान समय में द्रुत आर्थिक विकास तथा विस्तृत आर्थिक दृष्टिकोण यह भाग करते हैं कि देश में 'पूँजी परक' (Capital Intensive) उत्पादन-विधियों को अपनाया जाए, जबकि हमारे देश की बड़ी जनसंख्या का हित देश में श्रम-परक (Labour Intensive) उत्पादन-विधियों को अपनाना है। इस स्थिति में यदि श्रम-परक उत्पादन विधियों को अपनाया जाता है, तब इसमें आर्थिक विकास की गति धीमी पड़ती है और यदि पूँजी-परक उत्पादन विधि को अपनाया जाना है, तब समस्या देश में पूँजी की उपलब्धता तथा श्रमिकों की बेकारी की समस्याएँ सामने आती हैं। इस प्रकार भारतीय अर्थ-व्यवस्था में तीव्र गति से बढ़ती हुई जनसंख्या पूँजी निर्माण अथवा देश के आर्थिक विकास के मार्ग में एक बहुत बड़ी बाधा उपस्थित करती है।

(२) जनसंख्या और बेरोजगारी की समस्या — हमारे देश में बेकारी की समस्या अपने विकराल रूप में उपस्थित है। पिछले दशक (Decade) में भारत की जनसंख्या पहले सब अनुमानों से भी आगे बढ़ गई जिसके फलस्वरूप द्वितीय योजना के अन्त तक ६० लाख व्यक्तियों को रोजगार नहीं दिलाया जा सका। द्वितीय योजना के अन्त तक पूर्ण बेरोजगार व्यक्तियों के अतिरिक्त अर्ध-बेरोजगार व्यक्तियों की संख्या १५ करोड़ से १८ करोड़ तक आ गई। तीसरी योजना के अन्तर्गत श्रमिक वर्ग में १७ करोड़ व्यक्तियों की वृद्धि का अनुमान है। इस योजना के अन्तर्गत १.४ करोड़ व्यक्तियों को ही रोजगार दिलाया जा सकेगा।

अतः स्पष्ट है कि तीसरी योजना के अन्त तक भी देश में बेरोजगारी की समस्या का समाधान नहीं हो सकेगा। ग्रामों में साधारणतः बेकारी का स्वरूप अर्द्ध-बेकारी (Semi Un-employment) है। यह अर्द्ध-बेरोजगारी मन्दी के मौसम में अधिक मजदूरी रूप धारण कर लेती है। शहरी क्षेत्र में व्यापार, यातायात और उद्योग की स्थिति में जो उतार-चढ़ाव होता है, उसी के अनुसार रोजगार में भी उतार चढ़ाव आता है। वस्तुतः बेरोजगारी की समस्या को तब तक नहीं सुलझाया जा सकता जब तक कि देश में उत्पादन कार्यों के विकास के साथ-साथ जनसंख्या की वृद्धि पर प्रभावशाली नियन्त्रण न रखी जाय।

(३) जनसंख्या और खाद्य-समस्या — सन् १९३८ में डा० राधाकृष्णन मुकर्जी ने अनुमान लगाया था कि भारत में १२% जनसंख्या के लिये खाद्यान्न का अभाव है। यद्यपि हमारे देश में उपलब्ध कृषि-योग्य भूमि के ७६% भाग पर खाद्यान्न की फसलें बोई जाती हैं, तथापि प्रतिवर्ष लाखों टन खाद्यान्न विदेशों से निर्यात करना पड़ता है। सन् १९५७-५८, १९५८-५९, १९५९-६० और सन् १९६०-६१ में हमारे खाद्यान्न के आयात का मूल्य क्रमशः १६२ करोड़ रु०, १५२ करोड़ रु०, १५५ करोड़ रु० तथा १४४.८६ करोड़ रु० था। स्पष्ट है कि हमारे देश में खाद्यान्न का उत्पादन आवश्यकता से कम है और उसकी पूर्ति के लिये हमें विदेशों से आयात करना पड़ता है। यद्यपि खाद्यान्न के अभाव का प्रमुख कारण भारतीय कृषि की अविकसित दशाएँ हैं, परन्तु देश में तीव्र गति से बढ़ती हुई जनसंख्या ने इस समस्या को और अधिक विकराल बना दिया है।

(४) जनसंख्या और निर्धनता की समस्या — वस्तुतः निर्धनता जनसंख्या की वृद्धि का कारण (Cause) और परिणाम (Effect) दोनों ही हैं। किसी देश की आर्थिक समृद्धि उसके आर्थिक विकास की गति पर निर्भर होती है। परन्तु तीव्र गति से बढ़ती हुई जनसंख्या आर्थिक विकास की इस गति को रोकती है जिसके फलस्वरूप निर्धनता की समस्या व्यापक रूप से अस्तित्व में होती है। यद्यपि भारत में निर्धनता की समस्या को हल करने के उद्देश्य से, पंचवर्षीय योजनाओं के अन्तर्गत आर्थिक विकास के कार्यक्रम को आगे बढ़ाया जाता है, परन्तु देश में अनुमान से अधिक तीव्र गति से बढ़ती हुई जनसंख्या आर्थिक नियोजन की असफलता का मुह देतने को विवश कर देती है।

(५) जनसंख्या एवं कृषि और उद्योग के विद्युद्भरण की समस्या — हमारे देश में कृषि की अविकसित स्थिति के लिए मूलरूप से तीव्रगति से बढ़ता हुआ जनसंख्या का भार है। जनसंख्या की तीव्र गति से वृद्धि के फलस्वरूप हमारे देश में उप-विभाजित और विखटित होकर अनाधिक जात की इकाइयाँ (Uneconomic Units of Holdings) बन गए हैं, जिन्हें न तो यन्त्रीकरण की योजना के अन्तर्गत लाया जा सकता है और न ही कृषि के विकास की किसी अन्य योजना के अन्तर्गत। अतः इस स्थिति में भारतीय कृषि की प्रति एकड़ उपज शून्य शून्य कम होती चली जा रही है। यद्यपि आर्थिक नियोजन के विकास कार्यक्रम के अन्तर्गत देश में कृषि-उपज



रूपा कृषि को बढ़ाने में कुछ सफलता अवश्य मिली है, परन्तु तीव्र गति से बढ़ती हुई जनसंख्या पर उससे भार को देखते हुए यह वृद्धि नाम मात्र की है। कृषि-व्यवसाय के प्रतिरिक्त औद्योगिक-क्षेत्र में देश के पिछड़े रहने के लिये भी भारतीय जनसंख्या की तीव्र गति से हानि वाली वृद्धि किसी सीमा तक उत्तरदाई है। बड़े पैमाने के उद्योगों की स्थापना के लिये पूँजी की बड़ी मात्रा में उपलब्धता अनिवार्य है। चूंकि भारत में राष्ट्रीय आय का केवल ८.५% भाग ही पूँजी-निर्माण के लिये उपलब्ध होता है और ६३.५% भाग प्रत्यक्ष रूप से उपभोग कर लिया जाता है, इसलिए इस स्थिति में देश में बड़े पैमाने के उद्योगों की स्थापना करना असम्भव कार्य है। यद्यपि पंचवर्षीय योजनाओं के अन्तर्गत हमारी सरकार ने औद्योगिक विकास के क्षेत्र में महत्वपूर्ण कदम उठाया है, परन्तु इन कार्यक्रम के लिये उसे विदेशी सहायता (Foreign Assistance) अथवा विदेशी ऋण (Foreign Debt) पर ही अधिक निर्भर रहना पड़ा है जिससे देश में आर्थिक प्रगति के साथ-साथ आर्थिक असुरक्षा की सम्भावना भी बढ़ती जा रही है।

**जनाधिक्य की समस्या का समाधान (Solution of Over-population Problems)** — भारत में जनसंख्या के आयोजन की रूपरेखा कुछ विद्वानों ने इन चुनौतियों में प्रस्तुत की है — (i) भारत में जनसंख्या का क्षेत्रीय वितरण समान रूप से होना चाहिये। (ii) नैतिक समय अथवा सतति निरोधक साधनों के अधिकतम उपयोग द्वारा जनसंख्या की सख्यात्मक वृद्धि (Quantitative Increasing) पर रोक लगानी चाहिये। (iii) भावार्थक एवं अभावात्यक्त दोनों ही प्रकार के यौन-कार्यक्रमों का अपनाकर जनसंख्या के गुणात्मक-स्तर (Qualitative Standard) को ऊपर उठाना चाहिये। (iv) जनसंख्या के उपयुक्त व्यवसायिक वितरण द्वारा देश की अर्थ-व्यवस्था में संतुलन (Balance) स्थापित करना चाहिये तथा (v) साधनों तथा भ्रम साक्षि के अष्टम उपयोग के लिये पूर्ण रोजगार की स्थिति उत्पन्न करके आर्थिक विस्तार करना चाहिये। प्रो० अलक घोष (Prof. Alak Ghose) ने राष्ट्रीय-जनसंख्या नीति में इन बातों को सम्मिलित करने का सुझाव दिया है — (i) आर्थिक विकास की गति को तीव्र करने के लिये वर्तमान और भावी जनसंख्या के लिये योजनाओं में ध्यान देना चाहिये (ii) जनसंख्या की सख्यात्मक-वृद्धि को नियंत्रित करने के लिये सभी सम्भावित उपाय प्रयोग में लाने चाहिए। (iii) जनसंख्या नियंत्रण की नीति को निर्धारित करने के लिये एक जनसंख्या आयोग (Population Commission) की नियुक्ति करनी चाहिये। (iv) परिवार नियोजन कार्यक्रम को सामुदायिक विकास खण्डों (Community Development Blocks) में विशेष रूप से लागू करना चाहिये। (v) प्रत्येक १०-१५ गावों के पीछे एक परिवार नियोजन क्लिनिक (Family Planning Clinic) खोलना चाहिये तथा (vi) ग्रामों में प्रोड-शिक्षा के प्रचार द्वारा अशिक्षित नागरिकों के मानसिक शक्ति को व्यापक बनाकर उन्हें परिवार नियोजन की आवश्यकता एवं महत्व की ओर ज़रूरत करना चाहिये। डा० बी० के० आर० बी० राव (Dr. V. K. R. V. Rao)

ने यह सुभाव रक्खा है कि देश की 'जनसंख्या आयोजन-नीति' में विभिन्न राज्यों की विभिन्न परिस्थितियों को अवश्य ध्यान में रक्खा जाना चाहिए। अतः विभिन्न राज्यों में जनसंख्या वृद्धि की दर अपेक्षाकृत अधिक तीव्र है, उन राज्यों में परिवार नियोजन कार्यक्रम के विस्तार को अधिक व्यवहारित करना चाहिये।

भारत में अति-जनसंख्या और तीव्र गति से बढ़ती हुई जनसंख्या की समस्या को हल करने के लिये कुछ मुख्य उपाय इस प्रकार हैं —

(१) जन्म-दर पर नियंत्रण :—सरकार को जनमत और नियम द्वारा विवाह की आयु बढ़ानी चाहिये। विवाह की आयु में वृद्धि होने से न केवल जन्म-दर प्रभावित होगी वरन् स्त्री-मृत्यु दर और बाल-मृत्यु दर में भी कमी आ जायगी। कुछ विद्वानों का मत है कि जन्म दर को सीमित करने के लिये आत्म-समर्पण (Self-Restraint) सर्वोत्तम उपाय है। परन्तु जायर और बेरी के शब्दों में "विवाहित दम्पतियों को अधिक समय तक समय से रहने का उपदेश देना, भूल दूर करने के लिये पैट काटने के उपाय के समान है।" मनोवैज्ञानिक पर्यावेक्षणों (Psychological Surveys) में भी पता चला है कि दीर्घकाल तक समय रखने से विवाहित दम्पति के शरीर और मस्तिष्क पर बहुत बुरा प्रभाव पड़ता है। अतः जन्म दर को नियन्त्रित करने का सबसे श्रेष्ठ साधन जनता को शिक्षित बनाकर तथा सामग्रिक रोजगार की स्थिति उत्पन्न करके जनता के रहन-सहन के स्तर को ऊँचा उठाना है। यह एक व्यावहारिक तथ्य है कि उच्च-स्तर के व्यक्ति अधिक सतान की शालसा में अपने जीवन-स्तर की उच्चता को अतिदान करने के लिये तत्पर नहीं होते।

(२) अतिशय संतति अथवा अविषेकी मातृत्व पर रोक (Check to Improvident Maternity) — जनगणना कमिश्नर ने बताया है कि भारत की जनसंख्या की वृद्धि को रोकने के लिये अविषेकी मातृत्व को समाप्त करना नितांत आवश्यक है। "यदि कोई स्त्री तीन सतानों को जन्म दे चुकी हो जिसमें कम से कम एक जीवित हो, तब इससे अधिक सतान होना अतिशय संतति अथवा अविषेकी मातृत्व कहलाता है।" जनगणना आयोग का मत है कि भारत में जन्म लेने वाले १०० बच्चों में से ४० बच्चों की उत्पत्ति भी विवेकपूर्ण नहीं होती। अविषेकी मातृत्व को समाप्त करने के सम्बन्ध में जनगणना आयोग ने इन शब्दों में सुभाव दिया है— "यदि हम अपने आपको इस मत का बना सकते हैं कि अविषेकी मातृत्व समाज विरोधी आत्म-भोग का एक स्वरूप है जिससे हम सबको बचना चाहिए और यदि हम इससे बचने का ज्ञान और भौतिक साधन जुटा सकते हैं, तब हम मानवीय दुःख को कम करने और सुख को बढ़ाने के लिए, आर्थिक और सामाजिक नियोजन के अग्र्य सब उपायों से कहीं अधिक काम लेंगे।"

(३) प्रवासन (Emigration) — डा० चन्द्र शेखर (Dr. Chandra Shekher) ने अपनी पुस्तक 'Hungry People and Empty Lands' में एक अन्तर्राष्ट्रीय प्रवास अधिकारी के अन्तर्गत समस्त विश्व की जनसंख्या की नीति का उद्घाटन करने की एक नई योजना प्रस्तुत की है। इस योजना द्वारा सभार में जनसंख्या की क्षेपीय-असमानता

की समस्या स्वतः हल हो जायेगी। परन्तु आज की विषय सामाजिक, राजनैतिक, सांस्कृतिक और आर्थिक परिस्थितियों में प्रवासन का यह मुभाव एकदम कठिनाई-पूर्ण और व्यवहारिक है। प्रो० दन्तवाला ने अपने शब्दों में यही विचार प्रस्तुत किया है 'Moral Case for a planned emmigration of hungry people to empty lands = irrefutable' कुछ विद्वानों का मत है कि समस्त विश्व में २५० लाख बगमोल कृषि-योग्य क्षेत्र हैं। इस क्षेत्र पर १,००० करोड़ २० लाख स्थितियों का भरण-पोषण एक उच्च-स्तर पर हो सकता है, जबकि इस समय संसार भर में केवल ७०० करोड़ मनुष्य ही रहते हैं। अतः इन विद्वानों के मतानुसार जन-संख्या की समस्या के समाधान के लिये समस्त विश्व में जनसंख्या के सम विभाजन की व्यवस्था होनी चाहिये। चूंकि प्रवासन की योजना एकदम व्यवहारिक है, इसलिये भारत में जनान्धिय की समस्या को हल करने के लिये कुछ विद्वानों ने जनसंख्या के क्षेत्रीय सम विभाजन (Provincial Equal Distribution) का सुझाव दिया है।

(४) उत्पादन वृद्धि — प्रो० कॉलिन क्लार्क (Colin Clark) ने डेनमार्क का उदाहरण देते हुए भारतीय जनसंख्या की समस्या के समाधान के लिए, देश में तीव्र गति से औद्योगीकरण करने का सुझाव दिया है। प्रो० कॉलिन क्लार्क का मत है कि डेनमार्क एक ऐसा देश है जहाँ जनसंख्या का घनत्व बहुत अधिक है, परन्तु जनघनता के साथ-साथ उसकी उत्पादन-शक्ति भी विश्व के समस्त देशों में सबसे अधिक है जिससे यहाँ पर जनसंख्या का उपभोग का स्तर बहुत ऊँचा है। अतः जनसंख्या की समस्या के समाधान का सबसे सरल मार्ग यही है कि देश में उत्पादन की मात्रा बढ़ाई जाए।

(५) स्त्री-शिक्षा :— डा० घोष (Dr. A. Ghose) ने यह सुझाव दिया है कि प्राथमिक शिक्षा की लड़कियों की यौन शिक्षा, विवाह सम्बन्धी बातों, बाल निर्धारक तथा परिवार आयोजन आदि की शिक्षा देने की व्यवस्था करनी चाहिये। वस्तुतः जनसंख्या की समस्या शिक्षा से घनिष्ठतः सम्बन्धित है। देश के नागरिकों की शिक्षित बनावर, उनमें भाग्यवादिता एवं भ्रमपूर्णता की भावनाओं को दूर करके, जन्म दर पर नियंत्रण लगाया जा सकता है। चूंकि शिक्षित व्यक्ति अपने जीवन-स्तर को नीचे गिराना नहीं चाहते, इसलिए उन्हें कम संख्या में सनानोत्पादन को विवश होना पड़ता है। एक विद्वान के शब्दों में "भारत में जनसंख्या की समस्या गणित की साधारण समस्या नहीं है बल्कि एक उसकी हुई सामाजिक समस्या है जो नागरिकों के रीति रियाज, परम्परा और सामाजिक मनोवृत्ति एवं विचारधारा से प्रभावित होती है।" अतः सामाजिक रीति रियाज (Social Customs) धर्मान्यता सामाजिक परम्परा (Social Traditions) और सामाजिक मनोवृत्ति (Social Attitude) को बदलने के लिए शिक्षा एक अमोघ अस्त्र है। परन्तु भेद का विषय है कि भारत में स्त्री-शिक्षा की बहुत कमी है और विशेषकर यौन शिक्षा की देश की शिक्षा-प्रणाली में कोई स्थान नहीं है। सन् १९५१ से १९६० तक की अवधि में

देश में साक्षरता ०.७% बढ़ी है। पुरुषों में साक्षरता की प्रति वर्ष वृद्धि की दर ०.६% तथा स्त्रियों में ०.५% रही है। इसलिए आवश्यकता इस बात की है कि देश में शिक्षा की व्यापक योजना अपनाई जाए।

(६) परिवार नियोजन (Family Planning) — परिवार नियोजन का सामान्य अर्थ और उद्देश्य है—“परिवार को जानबूझकर अपनी इच्छानुसार सीमित करना तथा उचित कालान्तर के पश्चात् सन्तानोत्पादन करना (Proper Spacing of Children)।” आर्थिक एवं सामाजिक आयोजन के अन्तर्गत परिवार नियोजन एक महत्वपूर्ण कार्यक्रम है। व्यक्ति और समाज दोनों के दृष्टिकोण से परिवार नियोजन अत्यन्त लाभदायक है। इससे न केवल जनसंख्या की समस्या का अन्त हो जाता है बरन उचित कालान्तर के पश्चात् सन्तानोत्पादन के फलस्वरूप माता पिता का स्वास्थ्य भी नहीं बिगड़ता। सन् १९५१ की जनगणना रिपोर्ट में भी यही बात कही गई थी कि “यदि हम अकाल मृत्यु नहीं चाहते हैं, तब हमें अपना जन्म से भी अभीष्ट नहीं होना चाहिये।” “If we are not allowing ourselves to die naturally, we should not allow birth naturally। अतः देश में निर्धनता के अभिशाप को मिटाकर तथा नागरिकों के जीवन-स्तर को ऊँचा उठाकर देश का द्रुत गति से आर्थिक विकास करने के लिये परिवार नियोजन का कार्यक्रम अपनाया जाना आवश्यक है। परिवार नियोजन कार्यक्रम के अन्तर्गत गर्भ-निरोध (Contraceptives) द्वारा सतति-निरोध (Birth Control) किया जाता है। भारतीय जनगणना कमिशनर ने भी गर्भ-निरोध के साधनों को अपनाने पर बल डाला है। विश्व स्वास्थ्य संगठन (World Health Organisation) के विशेषज्ञ डा० स्टोन (Dr Stone) ने पारिवारिक नियोजन के लिये ‘Safe Period Method’ के उपयोग करने की सलाह दी है। इस रीति के अनुसार यदि दम्पति मासिक धर्म के प्रथम १० दिन तक (जबकि गर्भ धारण की सम्भावना सर्वाधिक रहती है) समय से रहे, तब जन्म-दर को निश्चितता से घटाया जा सकता है। कुछ विशेषज्ञों ने डा० स्टोन की इस तालबद्ध-नियम (Rhythmic Method) अथवा ‘Safe Period Method’ की कटु आलोचना करते हुये कहा है कि यह एक प्रपञ्च स अधिक और कुछ नहीं है, क्योंकि अप्रत्याशित और अपर्याप्त भोजन पाने वाली स्त्रियों को मासिक-धर्म निमित्त रूप से नहीं होता है। अतः इन विद्वानों ने गर्भ निरोध औषधियों के उपयोग द्वारा ही सतति निग्रह का सुभाव दिया है। सतति-निग्रह के उपायों के सम्बन्ध में दो आलोचनाएँ प्रस्तुत की जाती हैं—(१) सतति-निग्रह के उपायों को अपनाने से समाज में यौन अनैतिकता (Sexual Immorality) बढ़ जायगी तथा (२) सतति-निग्रह के उपाय केवल समाज के अधिक समृद्ध और बुद्धिमानों वर्गों में ही अधिक लोकप्रिय होंगे।

भारत में परिवार नियोजन आन्दोलन के मार्ग में कठिनाइयाँ — हमारे देश में परिवार नियोजन आन्दोलन के मार्ग में तीन कठिनाइयाँ आती हैं, जो इस प्रकार हैं—(१) अज्ञानता, अज्ञानता एवं अन्धविश्वास के कारण भारतीय जनता

सतति-निग्रह को उपेक्षित दृष्टि से देखती है। (ii) अभी तक सतति-निग्रह की कोई पूर्णतया प्रभावी, विश्वसनीय, सस्ती, नैतिक एवं धार्मिक दृष्टि से ग्राह्य, सुरक्षित, सम्पन्न और सरल अर्थात् 'आदर्श विधि' जनता के सामने नहीं आई है जिसे अपनाने में जनता किसी प्रकार की कोई कठिनाई अनुभव न करे। (iii) चूंकि गर्भ-निरोध औपच्यिक अत्यन्त महंगी होती हैं, इसलिये भारत की निर्धन जनता इनसे कोई लाभ नहीं उठा सकती। यही नहीं, परिवार नियोजन कार्यक्रम की लागत बढ़ाने के लिये बड़े पैमाने पर परिवार नियोजन की विधियों में खोज व प्रयोग करने, इन विधियों का देश में प्रचार करने तथा समस्त देश में स्थान-स्थान पर परिवार नियोजन केन्द्रों (Family Planning Centres) अथवा उपचार-गृहों (Clinics) की स्थापना करना नितान्त आवश्यक है जिसके लिय बड़ी मात्रा में पैसे चाहिए। चूंकि हमारे देश में पैसे की कमी है, इसलिये परिवार नियोजन कार्यक्रम के मार्ग में यह एक बहुत बड़ी बाधा है।

**पंचवर्षीय योजनाओं के अन्तर्गत परिवार नियोजन कार्यक्रम —**

योजना आयोग (Planning Commission) ने परिवार नियोजन कार्यक्रम के अन्तर्गत कुछ महत्वपूर्ण सुझाव इस प्रकार प्रस्तुत किये हैं — (i) भारत की जनसंख्या में तीव्र गति से वृद्धि लाने वाले कारकों (Factors) के सम्बन्ध में पूरा ज्ञान संचित करना चाहिए। (ii) परिवार नियोजन की प्रविधियों (Techniques of Family Planning) के सम्बन्ध में आवश्यक खोज करके, जनता में इस ज्ञान का प्रसार करना चाहिए। (iii) परिवार नियोजन सम्बन्धी परामर्श और सेवाओं को अस्पतालों और स्वास्थ्य केन्द्रों की सेवाओं का एक आवश्यक अंग बनाया जाना चाहिए। (iv) सरकार को निर्वीर्य अथवा बन्ध्या (sterile) बनाने की सभी सुविधाएँ प्रदान करनी चाहियें अथवा मंडीकल आघातों पर सतति-निरोधक साधनों के उपयोग के सम्बन्ध में उचित सलाह देने की व्यवस्था करनी चाहिये तथा (v) जो व्यक्ति सतति-निरोधक सहायता अथवा सलाह लेना चाहते हैं या जिन्हें इनकी आवश्यकता है, उन्हें सामाजिक प्रथम प्राथिक आघात पर इन सुविधाओं को प्रदान करने में कोई रुकावट नहीं पड़नी चाहिये।

(१) प्रथम व द्वितीय योजना — प्रथम पंचवर्षीय योजना के अन्तर्गत ग्रामीण क्षेत्रों में २१ परिवार नियोजन केन्द्र तथा शहरी-क्षेत्रों में १२६ परिवार नियोजन केन्द्र स्थापित किये गये थे। द्वितीय योजनावधि में शहरी-क्षेत्रों में परिवार नियोजन केन्द्रों की संख्या बढ़ाकर ५४६ तथा ग्रामीण-क्षेत्रों में १,१०० कर दी गई। इनके प्रतिस्ति योजनाकाल में १८६४ ग्रामीण और ३३० शहरी चिकित्सा और स्वास्थ्य केन्द्रों में परिवार नियोजन सेवाओं की व्यवस्था की गई तथा अनेक बन्ध्या-करण केन्द्र भी स्थापित किये गये। योजनाकाल में बम्बई तथा अन्य स्थानों पर गर्भ निरोधक उपकरण परीक्षण एनकों में अनुसंधान कार्य किया गया तथा जनसंख्या सम्बन्धी ४ अनुसंधान केन्द्र (Research Centres) भी स्थापित किए गए।

(२) तीसरी योजना — तीसरी योजना में स्वास्थ्य एवं परिवार नियोजन

कार्यक्रमों का मुख्य उद्देश्य स्वास्थ्य सेवाओं का विस्तार करना तथा जनता के स्वास्थ्य में धीरे धीरे सुधार लाना रक्खा गया है। इस योजना में परिवार नियोजन को उच्च प्राथमिकता दी गई है। प्रथम और द्वितीय योजना में परिवार नियोजन कार्यक्रम पर क्रमशः ७० लाख और ३ करोड़ ६० व्यय निर्ये गये। तीसरी योजना में इस कार्यक्रम पर ५० करोड़ २० व्यय करने की व्यवस्था की गई है। तीसरी योजना में परिवार नियोजन कार्यक्रम के अन्तर्गत इन बातों की व्यवस्था की गई है— (अ) परिवार नियोजन के लिये शिक्षा और प्रयोजन, (आ) सेवाओं की व्यवस्था, (इ) प्रतिशिक्षण, (ई) अपूर्ति, (उ) संचार तथा प्रयोजन, (ऊ) जनसंख्या सम्बन्धी अनुसंधान और (ए) चिकित्सा और जीवविज्ञान सम्बन्धी अनुसंधान। इस योजना में परिवार नियोजन केंद्रों की संख्या बढ़ाकर ग्रामीण क्षेत्रों में ६,१०० तथा शहरी-क्षेत्रों में २,१०० करने का लक्ष्य रक्खा गया है। योजनाकाल में अनुसंधान के विस्तृत कार्यक्रम के अन्तर्गत इन पहलुओं की जांच की जायगी—(i) मानवीय जनन सम्बन्धी अध्ययनों का विकास, (ii) प्रजनन सम्बन्धी शरीर विज्ञान का विकास, (iii) अग्रिम प्रभावशाली स्थानीय गर्भ निरोधक उपकरणों का विकास, (iv) एक उपयुक्त मौखिक गर्भ निरोधक दवाई (Oral contraceptives) का विकास तथा (v) बन्ध्याकरण (sterilization) के परिणामों का अध्ययन। मौखिक गर्भ निरोधक दवाइयों के विषय में एक विशेषज्ञ समिति (Expert committee) की नियुक्ति की गई है जो इस क्षेत्र में समय समय पर होने वाले विकास कार्य की समीक्षा करेगी तथा सिफारिश करेगी। योजनाकाल में जिला अस्पतालों और उप विभागीय अस्पतालों में बन्ध्याकरण की सुविधाओं का विस्तार करने की व्यवस्था की जाएगी।

## सामाजिक और धार्मिक संस्थाएँ

(Social and Religious Institutions)

**प्रावचन** — मनुष्य एक सामाजिक प्राणी है। समाज में प्रचलित रीति-रिवाज (Customs), चलन (Folkways), परम्पराएँ (Traditions), हडिया (Mores) और सामाजिक संस्थाएँ (Social Institutions), अर्थात् सामाजिक पर्यावरण (Social Environment) मनुष्य की आर्थिक क्रियाओं को प्रभावित करता है। हमारे देश में उत्सव-धर्मों व्यवसाय, सम्पत्ति का वितरण तथा अन्य क्रिया-कलापों पर सामाजिक परिस्थितियों का विशेष प्रभाव स्पष्टतः परिलक्षित होता है। प्रसिद्ध भूगोलशास्त्री मार्शल (Marshall) के अनुसार संसार में धार्मिक और आर्थिक संस्थाएँ सबसे बड़ी निर्माणकारी संस्थाएँ रही हैं। भारत में मुख्य सामाजिक व धार्मिक संस्थाएँ इस प्रकार हैं — (अ) जाति प्रथा, (आ) मनुक्त परिवार प्रथा (इ) उत्तराधिकार के नियम तथा (ई) धार्मिक विश्वास।

### (१) जाति प्रथा (Caste system)

**अर्थ** — श्री स्प्रै के अनुसार, “जाति कुटुम्बों के [उस समुदाय को कहते हैं जिसका सम्बन्ध या तो किसी विशेष व्यवसाय से होता है या जिसके सदस्य स्वयं को किसी पौराणिक पूर्वज का वंशपर भाते हैं। ऐसे समुदाय के सदस्य अपनी जाति के बाहर वैवाहिक सम्बन्ध स्थापित नहीं कर सकते, क्योंकि जाति के अन्तर्गत ही अन्य उपजातियाँ होती हैं जो वैवाहिक सम्बन्धों द्वारा परस्पर सम्बद्ध होती हैं।” दम्पीरिथल गजट आफ इण्डिया के अनुसार, “उन कुटुम्बों का समुदाय, जिनका एक नाम है, जो साधारणतः एक विशेष प्रकार का धन्पा करते हैं तथा जिनका एक ही पूर्वज पूज्य देवता होता है, एक जाति कहलाती है।” दूसरे शब्दों में जाति अनेक परिवारों का एक ऐसा समूह है जिसका एक सामान्य नाम (Common Name) है, जो सर्वे एक परम्परागत विनिष्ट व्यवसाय (Common Occupation) के साथ सम्बन्ध होता है, जिसके सदस्य स्वयं को एक पौराणिक पूर्वज की सत्तान मानते हैं और जो इन समस्त सामान्य सूत्रों के कारण अपने आप को एक पृथक् समुदाय (Single Homogenous Community) मानते हैं अर्थात् जिनमें जातिगत-चेतना (Caste Sentiment) होती है। भारत की प्रमुख जातियों को तीन मुख्य भागों में बाटा जा सकता है — (१) व्यवसायिक जातियाँ :— (Occupational Castes) ये विभिन्न व्यवसायों के कारण जानी जाती हैं। भारत की मुख्य

व्यवसायिक जातियां चार हैं— ब्राह्मण, क्षत्री, वैश्य और शुद्र । इनके प्रतिरिक्त नाई, सेली, धोबी, चमार, कुम्हार, जुलाहा, बढई, सुनार आदि अन्य व्यवसायिक जातियों के उदाहरण हैं । (ii) अनुवशिक जातियां (Inherited Castes) अनुवशिक जातियां स्थानीय एवं प्रादेशिक प्रभावों एवं अन्तर्विवाहों के परिणामस्वरूप उत्पन्न हुई हैं । अनुवशिक जातियों में पंजाब, राजस्थान और उत्तरप्रदेश की गूजर, जाट और भैर, बंगाल की राजवंशी और चाण्डाल, महाराष्ट्र की कोली और महार, मद्रास की नायर एवं परायन आदि जातियों के नाम विशेष उल्लेखनीय हैं । (iii) धार्मिक जातिमा (Religious Castes) — विभिन्न धार्मिक सम्प्रदायों के फलस्वरूप ही धार्मिक जातियों की उत्पत्ति हुई है । धार्मिक जातियों में सिक्ख, जैन, बबीर-पथी, राधास्वामी आदि के नाम विशेष उल्लेखनीय हैं ।

**जाति-प्रथा के आर्थिक प्रभाव (Economic Effects of Caste System) — लाभ (Advantages) —** जाति प्रथा के मुख्य लाभ इस प्रकार हैं — (i) श्रम-विभाजन — जाति प्रथा व्यवसायिक श्रमविभाजन (Occupational Division of Labour) का ही एक साधारणस्वरूप है । प्रत्येक जाति का अपना एक निश्चित व्यवसाय होता है और प्रत्येक जाति अपने व्यवसाय में दक्ष और कार्यकुशल होती है । हमारे देश में आज भी कुटीर उद्योगों के अस्तित्व का श्रेय जाति-प्रथा को ही है । (ii) वंशगत व्यवसाय — चूंकि इस प्रथा के अन्तर्गत पुत्र अपने पिता के व्यवसाय को ही अपनाता है, इसलिए उसके भविष्य का निश्चय उसके जन्म से ही हो जाता है तथा व्यवसायिक खोज में उसे अपना समय और शक्ति व्यर्थ में ही नष्ट नहीं करना पड़ता । इसके साथ साथ वंशगत व्यवसाय (Hereditary Occupation) होने के फलस्वरूप जाति के सदस्यों को अपना व्यवसाय ग्रहण कला सीखने में बड़ी सरलता रहती है और वे अपने व्यवसाय की सूक्ष्म एवं रहस्यमयी बातों की स्पष्टता से जानकारी रखते हैं । (iii) सामाजिक सुदृढ़ता — चूंकि जन्म-कर्म के सिद्धान्त के आवरण में प्रत्येक जाति अपने व्यवसाय एवं सामाजिक स्थिति (Social Status) की ओर से पूर्णतः सन्तुष्ट रहती है, इसलिये समाज के अन्दर वर्ग-संघर्ष (Class Conflict) अथवा ईर्ष्या और सामाजिक विद्वेष (Social-Ill-will) अथवा असफल आकांक्षाओं से उत्पन्न असन्तुष्टि (Frustration) देखने को नहीं मिलती । इस प्रकार जाति प्रथा के कारण सामाजिक संगठन एवं सुदृढ़ता (Social Organisation and Solidarity) को बल मिला है । यही कारण है कि विदेशियों ने आरम्भों से भी हिन्दू समाज के संगठन को विशेष शक्ति नहीं पहुँच सकी जिससे समाज में कभी भी भय, निराशा अथवा प्रशान्ति नहीं फैल सकी । (iv) जाति-चेतना — प्रत्येक जाति के व्यक्ति जाति-चेतना (Caste Sentiment) से परस्पर सूत्रबद्ध रहते हैं । इसी चेतना से प्रेरित होकर एक जाति के सभी सदस्य प्रत्येक घटक (Organ) की सुख-दुःख में सहायता करते हैं तथा जाति के हर से अपने प्रत्येक कार्य में उचित-अनुचित का ध्यान रखते



हैं। (v) कल्याणकारी कार्य — जातियाँ मध्यकालीन यूरोप के शिल्प-मण्डलों (Guilds) प्रथा वर्तमान धार्मिक-संघों के समतुल्य सुरक्षात्मक एवं कल्याणकारी कार्य करती रही हैं। वे बाह्य व्यक्तियों को अपने व्यवसाय में घाने से रोक कर अपने सदस्यों के आर्थिक-हितों की रक्षा करती हैं तथा बाह्य प्रतिस्पर्धा एवं शोषण से जाति के निर्बल सदस्यों की रक्षा करती हैं। भारत में सामाजिक बीमा (Social Insurance) जैसी सुविधाओं के अभाव में जाति-प्रथा का महत्व और अधिक बढ़ जाता है, क्योंकि इस व्यवस्था के अन्तर्गत किसी घटक की आपत्ति प्रथम मुख दुःख के समय जाति के समस्त घटक सम्मिलित रूप से उसकी सहायता के लिये प्रस्तुत रहते हैं। एक विद्वान के शब्दों में “एक हिन्दू के लिए उसका जाति-संगठन ही उसकी क्लब (Club), उसका धार्मिक-संघ (Trade Union), उसकी हितकारिणी समिति (Welfare Committee) तथा उसकी जन-हितैषी सभा (Public Welfare Assembly) सभी कुछ है।” (vi) विभिन्न जातियों में सहकारिता — चूंकि प्रत्येक जाति एक दूसरे पर किसी न किसी कार्य के लिए निर्भर होती है, इसलिये इन प्रथा से विभिन्न जातियों में सहकारिता को बल मिलता है। (vii) सामाजिक एकात्मता एवं सांस्कृतिक अखण्डता — अनेकानेक बाह्य आक्रमण होने के परचात् भी जाति व्यवस्था ने हिन्दू समाज की एकात्मता तथा सांस्कृतिक वैयक्तिकता को अभ्युन्नत बनाने में सहायता की है। जयार और घेरी के शब्दों में “सम्भवतः जाति व्यवस्था ने हिन्दू समाज को स्वयं अखण्ड बने रहकर राजनैतिक आक्रमणों के आघातों को सहने की शक्ति भी दी है।”

हानि (Disadvantages) — भारत के राष्ट्रपति डा० राधाकृष्णन (Dr. Radha Krishnan) के शब्दों में, “जाति प्रथा, जो सामाजिक पतन को रोकने के लिये प्रारम्भ की गई थी, दुर्भाग्यवश आज सामाजिक उन्नति में बाधक हो गई है।” वस्तुतः मानव की कुस्मिन् धूर्तता द्वारा जनित एवं पोषित यह जाति व्यवस्था आज के युग में अत्याचार एवं अहिष्णुता का व्यापक यंत्र बन गई है। ए० नेहरू के शब्दों में—“जब तक भारत में जाति व्यवस्था है, तब तक देश में समाजवाद की न तो स्थापना की जा सकती है और न साम्यवाद की हो।” जाति प्रथा के कुछ मुख्य दोष इस प्रकार हैं :—(i) राष्ट्रीय एकात्मता के लिये घातक — जाति व्यवस्था के अन्तर्गत हिन्दू समाज अनेक छोटे-छोटे वर्गों में विभाजित हो गया। प्रत्येक वर्ग के हृदय में एक दूसरे की द्वेष (Inferior) समझने के कारण हिन्दू समाज में कभी भी एकात्मता नहीं आई। इसीलिए समय समय पर विद्वानों ने आकर हमारे देश पर अधिकार कर लिया। (ii) शोषपूर्ण धर्म विभाजन — चूंकि प्रत्येक जाति के सदस्य साय-नाय रहकर कार्य नहीं करते, इसलिये इस व्यवस्था के अन्तर्गत समाज में धर्म-विभाजन (Division of labour) भी शोषपूर्ण होता है। (iii) वैयक्तिकता की आघात — इस प्रथा का मुख्य दोष यह रहा है कि हममें किसी व्यक्ति का व्यवसाय उसकी सहज प्रवृत्ति (Drives) वैयक्तिक रुचि (Individualistic Attitude) वैयक्तिक योग्यता (Individualistic Ability)

के आधार पर निश्चित न होकर जन्म के आधार पर निश्चित होता है। इस प्रकार किसी व्यक्ति को अपने वैयक्तिक गुणों को प्रदर्शित करने का अवसर नहीं मिल पाता। यही नहीं, व्यक्ति अपनी उस सामाजिक स्थिति (Social Status) से ऊपर भी नहीं उठने पाता है जो उसे अपनी जाति विरोध के कारण प्राप्त होती है। (iv) श्रम व पूँजी की गतिशीलता में बाधा — चूंकि जाति प्रथा के अन्तर्गत प्रत्येक व्यक्ति का अपना व्यवसाय निश्चित होता है और वह उसी व्यवसाय को अपना करने के लिये बाध्य होता है, इसलिये इससे श्रम व पूँजी की गतिशीलता (Mobility of Labour and Capital) में अवरोधता आती है (v) बहुलकाय उत्पादन में कठिनाई — एक जाति का श्रम और पूँजी उसी जाति विरोध के व्यवसाय में ही प्रयुक्त होते हैं। फलतः यदि किसी व्यवसाय में श्रम और पूँजी का बाहुल्य रहता है, तब दूसरे व्यवसायों में अभाव भी पाया जाता है। यही नहीं, श्रम और पूँजी की गतिशीलता के अभाव में बड़े पैमाने पर उत्पादन (Large Scale Production) करना एकदम असुविधाजनक एवं दुष्कर होता है। (vi) श्रम की महानता को ठेस पहुँचाना — जाति-प्रथा में ऊँच-नीच की भावना के कारण भारत के नागरिक श्रम की गरिमा (Dignity of Labour) को किसी प्रकार नहीं समझते। प्रायः उच्च जाति के व्यक्ति भूखी मरने पर भी शारीरिक श्रम धरवा निम्न जातियों द्वारा अपनाए गए व्यवसायों का अनुकरण करना अपमानजनक समझते हैं। (vii) असहकारिता एवं असमानता — जाति-प्रथा प्रजातन्त्रवाद के समदण्डता (Equality) के सिद्धान्त के विरुद्ध है। इस प्रथा ने विभिन्न जातियों में ऊँच-नीच का भेदभाव उत्पन्न करके ऊँची जातियों द्वारा नीची जातियों के सामाजिक एवं आर्थिक शोषण को सरल बना दिया है। जातिगत असमानता के कारण ही विभिन्न जातियों में सहकारी दृष्टिकोण नहीं पाया जाता है। (viii) नैतिक पतन :— सतति सुधारशास्त्र (Eugenics) के सिद्धान्तों के अनुसार जनसंख्या के गुणानुसार सुधार की दृष्टि से अन्तर्जातीय विवाह सजातीय विवाह की अपेक्षा अधिक अच्छे होते हैं। एक ही जाति में परस्पर विवाह होने से जाति का पतन होता है, क्योंकि इससे स्त्री-पुरुषों एवं शिशुओं का स्वास्थ्य और शारीरिक शक्ति का ह्रास होता है। चूंकि जाति व्यवस्था के अन्तर्गत अन्तर्जातीय विवाह वर्ज्य होते हैं, इसलिए यह व्यवस्था जीवशास्त्र के सिद्धान्त के विपरीत है। विवाह का धर्म सीमित होने के फलस्वरूप हिन्दू समाज में दहेज प्रथा, आत्महत्या (Suicide) तथा शिशु हत्या (Infanticide) जैसी जघन्य सामाजिक क्रूरियों की बाढ भी आ गई है।

**जाति व्यवस्था का भविष्य** — पाश्चात्य सभ्यता के सम्पर्क तथा देश में शिक्षा, परिवर्तन एवं सत्य के सन्देशों के प्रसार के फलस्वरूप जाति प्रथा का महत्त्व घटने घटने कम होता जा रहा है। महात्मा गांधी (Mahatma Gandhi) और अन्य समाज सुधारकों के छुआछूत (Untouchability) के विरुद्ध प्रयत्नों ने तथा स्वतन्त्रता आन्दोलन एवं राष्ट्रीयता की भावना ने भी जातीयता के बन्धन को ढीला करने में अग्रपूर्व चेतना की है। फिर भी भारत की सामाजिक जनता (जो कुल

जनमरणा का ८२.१६% है), छुआछूत और ऊच-नीच की कुत्सित भावना से स्वयं को पृथक् नहीं कर रही है। वास्तव में जाति व्यवस्था के दोषों को दूर करने के लिये व्यापक स्तर पर शिक्षा के प्रसार की आवश्यकता है।

## (२) संयुक्त परिवार प्रथा (Joint Family System) —

अर्थ — वैयक्तिक, परिवार प्रणाली के विपरीत, संयुक्त कुटुम्ब प्रणाली के अन्तर्गत एक परिवार में अनेक परिवार सम्मिलित रूप से रहते हैं। परिवार का बयोवृद्ध ही परिवार का संचालनकर्ता तथा नियंत्रणकर्ता होता है। इस प्रकार एक संयुक्त परिवार के अन्तर्गत भाई-भाभी चाचा-चाची, दादा-दादी, साऊ, बाबा व अन्य सगे सम्बन्धी रहते हैं। समाजवाद के प्रमुख सिद्धान्त 'From everyone according to his capacity and to everyone according to his need' का इस प्रणाली के अन्तर्गत भली प्रकार से पालन होता है।

संयुक्त परिवार प्रथा के आर्थिक प्रभाव (Economic Effects of Joint Family System) — लाभ (Advantages) — संयुक्त परिवार प्रणाली के मुख्य लाभ इस प्रकार हैं — (i) पारिवारिक एकता में वृद्धि — संयुक्त परिवार के अन्तर्गत सभी सदस्यों में पारस्परिक सहयोग एवं एकता (Unity) की भावना परिलक्षित होती है। फलतः परिवार की बड़ी से बड़ी समस्याएँ सरलता से हल हो जाती हैं। (ii) उपभोग के व्यय में कमी — संयुक्त परिवार प्रथा मिलव्ययिता-पूर्ण है। अनेक सदस्यों के एक साथ रहने के कारण पारिवारिक उपभोग का व्यय बहुत कम हो जाता है। (iii) आर्थिक सुरक्षा — संयुक्त परिवार प्रथा के अन्तर्गत परिवार के समस्त सदस्यों को कम से कम जीवन निर्वाह के साधनों के रूप में आर्थिक सुरक्षा (Economic Security) का आस्वादन अवसर रहता है। अनाथ शिशुओं, विधवाओं, बुढ़ों, असक्तानों (Infirm) और सभी प्रकार के अपाहिजों एवं बेरोजगारों के लिये संयुक्त परिवार सामाजिक बीमा (Social Insurance) का कार्य करते हैं। चूंकि हमारे देश में सामाजिक बीमा की योजनाएँ व्यापक रूप से विस्तृत नहीं हैं, इसलिये संयुक्त परिवार प्रथा का इस दृष्टि से विशेष महत्व है। (iv) सामाजिक सहकारिता की भावना को जागृत करना — इस प्रथा के अन्तर्गत परिवार का प्रत्येक सदस्य सुन-दुख के समय एक-दूसरे की सेवा करने को तत्पर रहता है जिससे समस्त परिवार का जीवन अधिक सरल और सुखी हो जाता है। चूंकि इस व्यवस्था में प्रत्येक व्यक्ति अपनी योग्यतानुसार कार्य करता है, इसलिये इससे धर्म-विभाजन को उपयुक्त अवसर प्राप्त होता है। वस्तुतः साम्यवादी व्यवस्था के अनुसार संयुक्त परिवार प्रणाली में प्रत्येक व्यक्ति अपनी सामर्थ्य के अनुसार कार्य करता है तथा आवश्यकता के अनुसार उपभोग करता है। (v) सम्मिलित सम्पत्ति — पूँति इन व्यवस्था में परिवार के सदस्यों की भूमि तथा अन्य प्रकार की सम्पत्ति सम्मिलित रूप से रहती है, इसलिये इससे बड़ी मात्रा में उत्पादन व व्यापार को बल मिलता है। सेतो के उप-विभाजन (Sub-division) और उप-सङ्गन (Fragmentation) जैसी भ्रष्टाचार इस प्रणाली के अन्तर्गत जन्म नहीं लेती। यही नहीं, इस

पद्धति में नदयुक्तों को अपनी जीवनवृत्ति (Career) के विषय में भी विशेष चिन्तित होने की आवश्यकता नहीं रहती क्योंकि परिवार के सम्मिलित व्यवसाय को ही वे भी अपना लेते हैं। (vi) पारिवारिक प्रतिष्ठा — समुक्त परिवार से घर की प्रतिष्ठा बढ़ती है। डा० राधाकमल मुकुर्जी (Dr Radha Kamal Mukerjee) के शब्दों में, 'समुक्त परिवार प्रणाली में, जोकि प्रेम और सहयोग पर आधारित है, देश में सामाजिक सहकारिता की दृष्टि से उस आर्थिक व्यवस्था का निर्माण किया है, जो पश्चिम की स्वार्थी तथा एकाकी प्रधान व्यवस्था से भिन्न और उत्तम है।'।

**हानि (Disadvantages) —**(i) घातस्थ एवं अक्षम्यता में वृद्धि — चूंकि इस प्रणाली के अंतर्गत प्रत्येक सदस्य को अपनी आवश्यकतानुसार उपभोग के लिए मिल जाता है, इसलिए कुछ वित्तासी एवं अक्षम्य व्यक्ति इससे अनुचित लाभ उठाते हैं जिससे उनकी आर्थिक क्रिया की प्रेरणा (Incentive of Economic Action) विनष्ट हो जाती है। (ii) व्यक्तित्व के विकास में बाधा — एक समुक्त परिवार में, परिवार के सभी सदस्य सामूहिक रूप से आर्थिक कार्य करते हैं। परिवार का वयोवृद्ध सहायक एवं नियन्त्रणकर्ता होता है। इस प्रकार परिवार के प्रत्येक सदस्य को स्वतन्त्र रूप से अपने व्यक्तित्व को विकसित करने का पूरा अवसर नहीं मिल पाता तथा व्यक्तित्व (Personality) के चरम विकसित रूप के लिए जिस 'अहम् की चेतना' (Conscious of Ego) की आवश्यकता होती है उससे वह सज्जा मछूता रहता है। (iii) धर्म की गतिशीलता में बाधा — चूंकि परिवार का प्रत्येक सदस्य अपने जीवन निर्वाह की दृष्टि से सुरक्षित होता है इसलिए बकारी के समय वह घर छोड़कर बाहर जाना नहीं चाहता जिसके फलस्वरूप धर्म की गतिशीलता में बाधा पड़ जाती है। (iv) बाल-विवाह एवं अधिभ्रष्टानोत्पादन — समुक्त परिवार प्रणाली ही बाल-विवाह (Child Marriage) की पुष्टि करने के लिए पूरा उत्तरदाई है जिसके फलस्वरूप जनसंख्या में अधिभ्रष्ट वृद्धि होती है। (v) पूँजी के एकीकरण में बाधा — समुक्त परिवार में धन का एकीकरण नहीं हो पाता। चूंकि परिवार का प्रत्येक सदस्य यह समझता है कि उसके द्वारा कमाया हुआ धन समस्त परिवार पर व्यय हो रहा है, इसलिए इससे सदस्यों में अपव्यय की प्रवृत्ति मिलती है। धन के एकीकरण में ही सज्जने के फलस्वरूप बड़े पैमाने पर उत्पादन करना एकदम अव्यावहारिक होता है। (vi) पारिवारिक अशांति — यद्यपि समुक्त-परिवार में अनुप्य त्याग की आदर्श भावना को सीखता है, तथापि कभी-कभी अपनी स्वायत्त भावना से प्रेरित होकर त्याग की भावना को तिलाजलि दे देता है। फलतः अपनी ईर्ष्या, द्वेष, कलह और वैमनस्य को बढ़ावा मिलता है और समस्त पारिवारिक जीवन अशांतिपूर्ण और कष्टकर हो जाता है। (vii) व्यक्तिगत साहस की भावना का अन्त — समुक्त परिवार प्रणाली में व्यक्तियों में साहस और जोशिल उठाने की भावना (Spirit of Enterprise) का अभ्युदय नहीं हो पाता जिससे देश के आर्थिक विकास में अवरोधता आती है।

**संयुक्त परिवार प्रणाली का भविष्य :**—वर्तमान परिस्थितियों में कुछ प्रमुख कारक (Factors) सामूहिक रूप से संयुक्त परिवार प्रणाली विघटन (Disorganisation) के लिए उत्तरदाई हैं। इनमें से कुछ मुख्य कारक इस प्रकार हैं —(i) परिवहन एवं संचार के सुविकसित साधनों ने बहुत से नवीन क्षेत्रों को प्रकाश में लाकर आर्थिक प्रगति को नवीन अवसर प्रदान किए हैं तथा साहसी प्रवृत्ति के व्यक्तियों ने इन अवसरों से आकर्षित करके, अपने परिवार को छोड़कर गए सिरे से अपना जीवन नम निश्चित करने की प्रेरणा दी है। यही नहीं, इससे धर्म की गतिशीलता में भी सहायता मिली है जिसके फलस्वरूप संयुक्त परिवार धर्म धर्म वैयक्तिक परिवार (Individualistic Family) का रूप लेते जा रहे हैं। (ii) औद्योगिक क्रांति के फलस्वरूप नए-नए उद्योग-धंधों और व्यापार आदि के प्रारम्भ होने तथा नवीन औद्योगिक केन्द्रों की स्थापना ने भी इस दिशा को प्रभावित किया है। कृषि-भूमि पर जनसंख्या के बढ़ते हुए दबाव के कारण बहुत से व्यक्तियों को विवश होकर अपने परिवार छोड़कर शहरों की शरण लेनी पड़ी है। (iii) पाश्चात्य शिक्षा एवं व्यक्तिवाद की भावना के प्रसार के फलस्वरूप संयुक्त परिवार प्रणाली को कठोर आघात पहुंचा है। (iv) वर्तमान युग में “अस्तित्व के लिए संघर्ष” (Struggle for Existence) की बढ़ती हुई उन्नतभावना ने भी व्यक्तिवाद की भावना से सहित होकर संयुक्त परिवार प्रणाली को तीव्र आघात पहुंचाया है।

### (३) उत्तराधिकार के नियम (Laws of Inheritance)

भारत में हिन्दुओं और मुसलमानों में अपने पृथक्-पृथक् उत्तराधिकार के नियम प्रचलित हैं, जो मुख्यतः इस प्रकार हैं—(अ) हिन्दुओं में उत्तराधिकार के नियम . हमारे देश में हिन्दुओं में उत्तराधिकार सम्बन्धी नियम दो प्रकार के हैं :—(i) मिताक्षर (Mitakshra) —मिताक्षर प्रणाली बंगाल को छोड़कर देश के समस्त भागों में प्रचलित है। इस प्रथा के अन्तर्गत परिवार की सम्पत्ति पर सभी सदस्यों का दायित्व होता है। पुत्र अपने पिता के जीवनकाल में ही पारिवारिक सम्पत्ति के स्वामी और बराबर के अधिकारी माने जाते हैं। (ii) दायभाग (Dayabhag) —यह प्रणाली केवल बंगाल में प्रचलित है। इस प्रथा के अन्तर्गत अपने जीवनकाल में पिता ही पारिवारिक सम्पत्ति का एकमात्र (Absolute) अधिकारी होता है। पुत्र अपने पिता के जीवनकाल में सम्पत्ति का कोई हिस्सा नहीं भाग सकते। पिता की मृत्यु के पश्चात् ही पुत्र उस सम्पत्ति के स्वामी माने जाते हैं। सन् १९५६ के हिन्दू उत्तराधिकार अधिनियम (The Hindu Succession Act, 1956) के अन्तर्गत अब हिन्दू परिवार की सम्पत्ति पर सड़कों, सहकियों, विधवा और विधुरों को बराबर हिस्सा दिया जाएगा। हिन्दू-स्त्री को उसके पति के समान ही सम्पत्ति की समान अधिकारिणी घोषित कर दिया गया है। (आ) मुसलमानों में उत्तराधिकार के नियम.—इस्लामी कानून के अनुसार सम्पत्ति में पुरुष और स्त्री का समान अधिकार समझा जाता है। सम्पत्ति के स्वामी की मृत्यु के पश्चात्

सम्पत्ति का विभाजन विविध प्रकार के उत्तराधिकारियों में समान रूप से होता है। इस प्रकार मुसलमानों के उत्तराधिकार सम्बन्धी नियम बहुत कुछ सीमा तक हिन्दुओं के पुराने नियमों से मिलते जुलते हैं।

**उत्तराधिकार के नियमों के आर्थिक प्रभाव (Economic Effects of Laws of Inheritance)** — लाभ (Merits) — उत्तराधिकार के नियमों के मुख्य लाभ इस प्रकार है — (i) समानता और न्याय — चूंकि इन नियमों के अनुसार पारिवारिक सम्पत्ति में से परिवार के प्रत्येक सदस्य को समान भाग मिलता है, इसलिये यह कहा जा सकता है कि ये नियम समानता और न्याय के सिद्धान्त पर आधारित हैं। (ii) मध्यम वर्ग का अभ्युदय — इन नियमों से समाज में आर्थिक विषमता का बोलबाला नहीं दिखाई देता। ऐसा नहीं हो पाता कि यदि एक ओर कुछ गिने चुने व्यक्ति वैभवशाली, धनाढ्य और विलासी हो जाय, तब दूसरी ओर भूखे और नगरे रहने वाले निर्धन व्यक्ति दिखाई दें। सम्पत्ति के समान वितरण के फलस्वरूप एक स्वाभिमानी मध्यम वर्ग का जन्म होता है जो अपने जीवन स्तर को स्थिर रखने के उद्देश्य से कठोर परिश्रम में सतत रहता है। इससे साथ ही साथ यह वर्ग आर्थिक दृष्टि से समाज और राष्ट्र दोनों के लिये कल्याणप्रद सिद्ध होता है। (iii) स्वतन्त्र कृषक-भूस्वामी वर्ग का विकास — इन नियमों के द्वारा कृषि में स्वतन्त्र कृषक-स्वामियों (Peasant Proprietors) का विकास होता है जो स्थिर ग्राम्य समाज को जन्म देते हैं। (iv) सामाजिक सुदृढ़ता — सम्पत्ति के विभाजन में समानता के व्यवहार से भाई भाई के हृदय में विषमता की भावना का अभ्युदय नहीं हो पाता। यही नहीं, समाज में प्रत्येक सदस्य को स्वतन्त्र जीवन यात्रा प्रारम्भ करने में पैत्रिक-सम्पत्ति के रूप में पर्याप्त सहायता मिल जाती है। इस प्रकार उत्तराधिकार के नियम सामाजिक जीवन को सन्ध्यातित एवं नियन्त्रित करके आर्थिक जीवन को प्रेरणा प्रदान करते हैं।

**हानि (Demerits)** — उत्तराधिकार के नियमों से उत्पन्न मुख्य हानियाँ इस प्रकार हैं — (i) पूँजी के संचय में बाधा — चूंकि इन नियमों के आधार पर सम्पत्ति का विभाजन और उप-विभाजन होता रहता है इसलिये ये नियम बड़ी मात्रा में पूँजी के संचय में बाधा उपस्थित करते हैं। फलतः देश में बचत पैमाने पर उत्पत्ति करने अथवा आर्थिक प्रगति करने की सम्भावना समाप्त हो जाती है। (ii) घनायिक जातों में वृद्धि :— उत्तराधिकार के नियमों के कारण कृषि भूमि का निरन्तर उप-विभाजन और विखण्डन होता चला जा रहा है जिससे न तो इन क्षेत्रों में वैज्ञानिक यन्त्रों का प्रयोग किया जा सकता है और न ही आवश्यक मात्रा में सुधार उपस्थित किये जा सकते हैं। परिणामतः भारत में कृषि भूमि की प्रति एकड़ उपज दिन-प्रतिदिन कम होती जा रही है। (iii) पारस्परिक वैमनस्य — सम्पत्ति के विभाजन के समय और बाद में छोटी छोटी बातों को लेकर परस्पर झगड़े होते हैं और भुक्तभेदाजी की प्रोत्साहन मिलता है जिससे समय शक्ति और धन की व्यर्थ में बर्बादी होती है।

## (४) आर्थिक प्रगति और धार्मिक विश्वास

(Economic Progress and Religious Beliefs)

पाश्चात्य विद्वानों ने भारतवासियों के आर्थिक क्रिया-कलापों पर धार्मिक भावना के प्रभाव को बड़ा-बड़ा कर बतनाया है। भारत के नागरिकों की आर्थिक प्रवृत्ति का मूलभूत कारण यहाँ की धार्मिक भावनाओं में खोजा गया है। श्रीमती बीरा एन्सटे के शब्दों में “धार्मिक प्रवृत्ति चाहे किसी भी विशेष सम्प्रदाय से सम्बन्धित हो, भारतीय जीवन के प्रत्येक क्षेत्र में व्याप्त है। यह दुःख-दुःखिता व अन्धविश्वास को जन्म देती है तथा प्रत्येक नवीनता का, चाहे वह कितनी ही जागृत और उबार बयो न हो, तर्कहीन विरोध करती है। पाश्चात्य देशों की अपेक्षा भारत में सामाजिक व आर्थिक उन्नति के लिए धार्मिक-विरोध को नष्ट करना अधिक कठिन है, क्योंकि यहाँ वर्तमान धार्मिक विश्वास तथा उसे उत्पन्न हुआ विशेष सामाजिक संगठन इस उद्देश्य में बाधक है।”

वस्तुतः हमारी धार्मिक भावनाओं ने हमारे आर्थिक एवं सामाजिक जीवन को पग-पग पर प्रभावित किया है। इस संसार और इसकी भौतिक वस्तुओं के प्रति नश्वरता की भावना हमें न केवल मृत्यु के भौतिक साधनों से वंचित रखती है बल्कि अकर्मण्य, निराशावादी और आश्वयवादी भी बना देती है। अहिंसा में विश्वास करने वाले भारतीय कृषक अपनी पसल को क्षति पहुँचाने वाले कीट और पशुओं को मारना अपराध और महापाप समझते हैं। एक अनुमान के अनुसार कुल कृषि उपज का २०% भाग जंगली पशु और पक्षी खा जाते हैं और इस प्रकार प्रतिवर्ष ६० करोड़ ८० से भी अधिक की हानि होती है। इसी प्रकार बड़े और अनुत्पादक पशुओं को व्यर्थ में पालने से लगभग १७६ करोड़ ८० प्रतिवर्ष की क्षति का अनुमान लगाया जाता है। हमारे धर्म के ठेकेदारों ने विवाह, मृत्यु-भोज, मुग्धन आदि अवसरों पर अनावश्यक अपव्यय करने के धार्मिक नियम प्रचलित किए हुए हैं और इन अवसरों पर अज्ञान और अशिक्षित जनता ऋण लेकर पैसे को पानी की तरह बहाती है।

परन्तु धर्म का एक दूसरा पहलू भी है। वस्तुतः हमारा धर्म निष्क्रियता और इस संसार के प्रति पूर्णरूपेण उदासीनता की शिक्षा न देकर अपने अनुयायियों को निष्काम कर्मयोग की शिक्षा देता है। हमारा धर्म स्वार्थपरता को त्याग कर भौतिक वस्तुओं के उपार्जन की शिक्षा देता है और इस प्रकार धन को मानव-कल्याण के लिये (Wealth for Human Welfare) बताता है, मानव-कल्याण को धन के लिये (Human Welfare for Wealth) नहीं। प्राचीन युग में भी, जबकि हमारे देश में दर्शन और धर्म का प्रभाव था, भारतवासियों ने आर्थिक-क्षेत्र में असीम प्रगति की थी और उस समय हमारा देश संसार के सब देशों से ख्यस्त माना जाता था। श्रीकृष्ण ने गीता में निष्काम-कर्मयोग की शिक्षा दी है। वर्तमान युग में लोकमान्य तिलक और स्वामी दयानन्द ने भी कर्म को प्रधानता दी है। वास्तव में हमारी भगवद्गीता, निराशावादिता और परलोकवादिता आदि बातें हमारी

निधनता और आर्थिक दुर्दशा के परिणाम है, उनके आवश्यक कारण नहीं हैं। हमारे धर्म ने हमें निरन्तर कर्ममार्ग पर प्रशस्त होने को आह्वान किया है परन्तु। कुछ विपन्न परिस्थितियों ने हमें भाग्यवादी और निराशावादी बनने को विवश किया है।

---



## कृषि का महत्व और इसके पिछड़ेपन के कारण

(Importance of Agriculture and Causes of its Backwardness)

**प्रावक्तव्य** — भारत एक कृषि प्रधान देश है। देश की ७२% जनसंख्या प्रत्यक्ष और अप्रत्यक्ष रूप से कृषि-साधनों पर आश्रित है। अथ नद्योगों और व्यवसायों की अपेक्षा हमारी राष्ट्रीय आय में कृषि का भाग सर्वाधिक रहता है। यद्यपि भारतीय अर्थ-व्यवस्था में कृषि का विशेष महत्व है, परन्तु भूमि पर जनसंख्या के अत्यधिक भार प्रति एकड़, न्यून उत्पादन, दोषपूर्ण कृषि प्रणाली तथा सगठन के कारण कृषि एक अलामकारी उद्यम अथवा जीवनपापन का एक ढग (A Way of Life) मान रह गया है।

**भारत में कृषि का महत्व** (Importance of Agriculture in India) — भारतीय अर्थ-व्यवस्था में कृषि का महत्व इस प्रकार है — (i) जनसंख्या की आश्रितता — भारत की ७२% जनसंख्या प्रत्यक्ष रूप से अपनी आजीविका के लिये कृषि पर निर्भर है। चूंकि कृषि एक अनिश्चित व्यवसाय है, इसलिये जनसंख्या के वृत्त भाग का कृषि पर आश्रित होना हमारी अविकसित अवस्था का सूचक है। जबकि हमारे देश में जनसंख्या का ७२% भाग कृषि पर आश्रित है तब इंग्लैंड और अमेरिका में यह प्रतिशत क्रमशः ५ और १२ है। कृषि-साधनों पर जनसंख्या के भार का यह प्रतिशत दिन प्रतिदिन बढ़ता ही जा रहा है। एक अनुमान के अनुसार हमारे देश की जनसंख्या १५ प्रतिवर्ष एक करोड़ की वृद्धि होती है। इसमें से लगभग ४६ लाख व्यक्तियों की वृद्धि कृषि व्यवसाय पर होती है। (ii) खाद्य सामग्री की उपलब्धि — कृषि से देश की जनसंख्या का खाद्य सामग्री प्राप्त होती है। यद्यपि कृषि भारत का एक मुख्य व्यवसाय है, तथापि इससे देश की सम्पूर्ण जनसंख्या के भरण पोषण के लिये पर्याप्त खाद्यान्न का उत्पादन नहीं हो पाता। जगत हम प्रतिवर्ष लाखों टन खाद्यान्न का आयात करना पड़ता है। सन् १९५७-५८, १९५८-५९ १९५९-६० और १९६०-६१ में क्रमशः १६२ करोड़ २०, १५२ करोड़ ६०, १५५ करोड़ ६० और १४५ करोड़ ६० के मूल्य का खाद्यान्न विदेशों से आयात किया गया। वस्तुतः द्वितीय योजना की आशित असफलता का प्रमुख कारण भी देश में खाद्यान्न के उत्पादन में आवश्यकतानुसार वृद्धि का न होना ही था। फिर भी विगत दशान्दी में भारत में खाद्यान्न के उत्पादन में पर्याप्त वृद्धि हुई। सन् १९५०-५१ में खाद्यान्न का उत्पादन ५२२ लाख टन था जो सन् १९५५-५६ में

बढ़कर ६५८ लाख टन तथा सन् १९६०-६१ में ७६० लाख टन हो गया। तीसरी योजना में खाद्यान्नों पादन का लक्ष्य १,००० लाख टन रखा गया है। (iii) राष्ट्रीय आय का मुख्य स्रोत—वस्तुतः कृषि-देश की राष्ट्रीय आय का एक प्रमुख स्रोत है। कुल राष्ट्रीय आय का लगभग ५०% भाग कृषि और पशु-पालन से प्राप्त होता है। (iv) कृषि-आश्रित उद्योग—हमारे देश के बहुत से महत्वपूर्ण उद्योग धंध, जैसे—कपड़ा, पटसन, चीनी, वनस्पति, घी तथा तेल आदि अपने कच्चे माल के लिये कृषि पर ही आश्रित हैं। इसके अतिरिक्त कृषि से सम्बन्धित बहुत से उद्योग-वधे, जैसे—कृषि यंत्र बनाने तथा खाद बनाने के उद्योग भी अप्रत्यक्ष रूप से कृषि पर ही निर्भर हैं। (v) अन्तर्देशीय व विदेशी व्यापार:—भारत के आन्तरिक व्यापार में कृषि-उत्पन्न के महत्व का अनुमान गांवों में और शहरी मंडियों में होने वाले व्यापार को देखकर लगाया जा सकता है। हमारे निर्यात व्यापार में चाय, कपास, पटसन, तम्बाकू, मसाले और तिलहन आदि कृषि-उत्पन्नों का विशेष महत्व है। (vi) परिवहन के साधन—हमारे देश में परिवहन के विभिन्न साधनों को अपनी आय का एक बड़ा भाग कृषि-उत्पादन तथा कृषक जनसंख्या को एक स्थान से दूसरे स्थान तक ले जाने में प्राप्त होता है। (vii) सरकार का वित्तीय ढांचा—हमारे देश की राज्य सरकारों और केन्द्रीय सरकार का वित्तीय ढांचा (Financial Structure) भी एक निश्चित सीमा तक कृषि पर आश्रित है। मालगुजारी, सिंचाई कर, कृषि आय पर कर, कृषि सम्पत्ति पर कर व सुधार कर, स्टाम्प फीस, रजिस्ट्रेशन फीस आदि राज्य सरकारों के आय के मुख्य साधन हैं जो पूर्णतया कृषि पर आश्रित व्यक्तियों से वसूल होते हैं। इसी प्रकार केन्द्रीय सरकार को भी निर्यात करों तथा उत्पादन-करों (Excise Duties) से प्राप्त आय का एक बृहत् भाग चाय, तम्बाकू आदि कृषि फसलों से प्राप्त आय प्राप्त होती है। (viii) आर्थिक नियोजन:—भारत के आयोजित विकास में कृषि का स्थान बहुत महत्वपूर्ण है। वस्तुतः आर्थिक नियोजन की सफलता कृषि-उत्पादन में आशातीत वृद्धि से ही सम्भव है। प्रथम पंचवर्षीय योजना में कृषि को प्रधानता दी गई तथा किसी सीमा तक इस योजना की सफलता का मुख्य कारण भी कृषि उत्पादन में आशातीत वृद्धि ही था। द्वितीय योजना की भी सफलता का प्रमुख कारण कृषि-उत्पादन में आवश्यकतानुसार वृद्धि का न होना था। तृतीय योजना के अन्तर्गत खाद्यान्न के विषय में देश की आत्मनिर्भर एवं आराम पर्याप्त बनाने का लक्ष्य रखा गया है। (ix) पशुओं के लिये चारा—कृषि से देश के लगभग ३० करोड़ पशुओं को चारा मिलता है। (x) अन्तर्राष्ट्रीय महत्व—भारतीय कृषि का अन्तर्राष्ट्रीय क्षेत्र में भी विशेष महत्व है। हमारा देश चाय, गन्ना और मूंगफली का सबसे बड़ा उत्पादक है। कच्चे जूट और लाख के उत्पादन में भारत को एकाधिकार सा प्राप्त है तथा कपास, तिलहन और तम्बाकू के उत्पादन में भी देश का ऊंचा स्थान है। चूंकि हमारे देश से चाय, तिलहन, लाख, तम्बाकू आदि कृषि-उत्पन्नों का अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार होता है, इसीलिये भारतीय कृषि का अन्तर्राष्ट्रीय दृष्टि से भी विशेष महत्व हो जाता है।

**भारतीय कृषि की मुख्य विशेषताएं (Main Characteristics of Indian Agriculture)** — भारतीय कृषि की प्रमुख विशेषताएं इस प्रकार हैं —

(i) कृषि-भूमि का क्षेत्रफल — एक अनुमान के अनुसार हमारे देश का समस्त क्षेत्र ८० ६३ करोड़ एकड़ है। इसमें से केवल ७२\*१० करोड़ एकड़ अथवा कुल क्षेत्रफल के ८६ ४% भाग के उपयोग के ही आकड़े उपलब्ध हैं। कुल क्षेत्रफल में से केवल ३७ ८५ करोड़ एकड़ अर्थात् ३६ ४% भूमि पर ही वास्तविक रूप से कृषि की जाती है। कुल क्षेत्रफल का लगभग १२% भाग कृषि-योग्य बजर भूमि के रूप में है। द्वितीय योजना के अन्त तक देश में कुल सिंचित क्षेत्र ७०० लाख एकड़ हो गया था। तीसरी योजना के अन्त तक देश में कुल कृषित-क्षेत्र बढ़ाकर ४० २० करोड़ एकड़ तथा कुल सिंचित-क्षेत्र ६०० लाख एकड़ करने का निश्चय किया गया है। इस योजना में ७० लाख एकड़ कृषि-योग्य बजर भूमि को तोड़कर कृषि योग्य बनाया जायेगा। (ii) प्रति व्यक्ति भूमि का क्षेत्रफल — हमारे देश में प्रति व्यक्ति जाती गई भूमि का क्षेत्र अपेक्षाकृत बहुत कम है। जबकि अमेरिका, आस्ट्रेलिया और कनाडा में प्रति व्यक्ति जाती गई भूमि का क्षेत्रफल क्रमशः ३\*१७ एकड़, ४\*७१ एकड़ और ५\*२६ एकड़ है तब भारत में यह केवल १ १ एकड़ ही है। (iii) कृषि अभिकर्षों की अधिक संख्या — भारतीय कृषि की प्रमुख विशेषता यह है कि इसमें पूँजी की अपेक्षा श्रम अधिक लगा हुआ है। जबकि इंग्लैंड, अमेरिका और पूर्वी यूरोपियन देशों में प्रति १०० एकड़ भूमि पर लगे हुए व्यक्तियों की संख्या क्रमशः ६, ६ से कम और १५ है, तब हमारे देश में यह संख्या लगभग ८० या इससे भी अधिक है। फलतः भारत में प्रति व्यक्ति औसतन चाय अपेक्षाकृत बहुत कम है। (iv) कृषि में छाद्यान्न की प्रमुखता — हमारे देश में बोई जाने वाली कुल कृषि-भूमि के ७६% भाग पर छाद्यान्न की फसलें उगाई जाती हैं। चूंकि भारत के छोटे छोटे क्षेत्रों में कृषि प्रधानतः जीवन निर्वाह के लिये ही की जाती है, इसलिए कृषि भूमि के बृहत् भाग पर छाद्यान्नोत्पादन करना स्वाभाविक ही है। छाद्यान्न की फसलों के अतिरिक्त हमारे देश में चाय, गन्ना, कपास, जूट, तिलहन, मसाले आदि व्यापारिक फसलें (Commercial Crops) भी उगाई जाती हैं। डा० बर्न्स (Dr. Berns) के मतानुसार यद्यपि भारत शाक और फल के उत्पादन में बहुत पिछड़ा हुआ है, फिर भी देश में शाक और फल के क्षेत्रों में क्रमशः कमी होती जा रही है। (v) अनिश्चित निर्वाह — भारतीय कृषि की प्रमुख विशेषता इसकी अनिश्चितता है। यद्यपि वार्षिक नियोजन के अन्तर्गत कृषि के सिंचित-क्षेत्र में पर्याप्त वृद्धि हुई है, तथापि कृषि-भूमि के विस्तृत क्षेत्रफल को देखते हुये यह सफलता “समुद्र में बूढ़” के सदृश है। फलतः आज भी भारतीय कृषि “मानसून का जूमा” (Gamble in Monsoons) बनी हुई है\*।

\* \* Indian Agriculture has been called a gamble in rains. In any given year, not only may the rains not arrive, but they may arrive too early or too late. Even a year of normal average rainfall may, thus, witness famine conditions because of the untimely commencement or end of the monsoon and the uneven distribution of the rainfall over the season” — Nanawati and Anjaria, The Indian Rural Problems

डा० बलजीत सिंह (Dr Baljit Singh) ने अपनी पुस्तक "Wither Agriculture in India" में लिखा है कि उत्तर प्रदेश में ३५ वर्षों में १६ वर्ष वर्षा कम होती है तथा ६ वर्षों में सूखा रहता है। इसी प्रकार बंगाल में १० वर्षों में केवल एक वर्ष ही ऐसा होता है जब सतत वर्षा होती है, नहीं तो प्रतिवर्ष प्रान्त के किसी न किसी भाग में अनावृष्टि अथवा बाढ़ का प्रकोप रहता है। अतः स्पष्ट है कि वर्षा की अनिश्चितता के कारण भारतीय कृषि एक अनिश्चित व्यवसाय ही है।

(vi) प्राचीन व बोधपूर्ण कृषि पद्धति — हमारे देश की कृषि पद्धति भी विचित्र-सी है। चूंकि इसमें प्रति एकड़ औसत उपज बहुत कम है, इसलिये इसे गहरी खेती (Intensive Cultivation) भी नहीं कहा जा सकता और चूंकि इसमें प्रति एकड़ पूँजी की अपेक्षा अत्यधिक प्रयुक्त होता है, इसलिये इसे विस्तृत खेती (Extensive Cultivation) भी नहीं कहा जा सकता। इस प्रकार अत्यधिक औसत पूँजी का असंतुलन (Unequilibrium) भारतीय कृषि की एक विशेषता है। (vii) बोधपूर्ण संगठन — भारतीय कृषक वैयक्तिक रूप से निर्धन हैं तथा उसके साधन इतने परिसीमित हैं कि वह संगठित रूप में कृषि नहीं कर सकता। फलतः जमींदार, साहूकार, पट्टेदार आदि मध्यस्थों ने कृषकों की अज्ञानता, अशिक्षितता एवं निर्धनता से अनुचित लाभ उठाया तथा कृषक के जीवन को प्रतियोगी और शोषण के अभावों से अस्त बनाये रखा। (viii) अलाभकारी ग्रन्थ-व्यवस्था — हमारे देश में कृषि का प्रति एकड़ उत्पादन अपेक्षाकृत बहुत कम है। इसके साथ ही साथ देश में कृषि-भूमि पर आश्रित जनसंख्या का भार बहुत अधिक है। फलतः कृषक परिवारों की औसत आय बहुत कम है। इस प्रकार भारत की ग्रामीण ग्रन्थ-व्यवस्था पूर्णतया अलाभकारी है। चूंकि हमारे देश में बेकारी की समस्या अपने प्रचण्ड रूप में फैली हुई है, इसलिये अलाभकर व्यवसाय होते हुये भी बहुत से व्यक्ति कृषि को छोड़ने को तैयार नहीं हो पाते। अतः यह कहा जाता है कि "भारतीय कृषि कोई लाभकारी व्यवसाय न होकर जीवन-यापन का एक उग-मात्र रह गई है।"

भारतीय कृषि की पिछड़ी हुई दशा (Backwardness of Indian Agriculture) — भारत सरकार के भूतपूर्व कृषि-सलाहकार, डा० क्लाउस्टन (Dr Clouston) ने कहा था, "भारत में हमारी पिछड़ी हुई जातियाँ तो हैं ही, हमारे पिछड़े हुए व्यवसाय भी हैं और दुर्भाग्यवश कृषि उनमें से एक है।" यद्यपि कृषि भारत का एक मुख्य व्यवसाय है और देश की लगभग ७२% जनसंख्या कृषि पर आश्रित है, तथापि सैद्धान्तिक विषय यह है कि भारतीय कृषि अविकसित अवस्था में है। अन्य देशों से तुलना में भारत में प्रति एकड़ कृषि-उपज बहुत कम है। हमारे देश की अपेक्षा अमेरिका में दुगुना गेहूँ, चौगुनी कपास तथा सवागुनी कच्ची खाद प्रति एकड़ उत्पन्न होती है। भारत में प्रति एकड़ गेहूँ की औसत उत्पत्ति का अनुमान ५६३ पौण्ड है, जबकि आस्ट्रेलिया, कनाडा और अमेरिका में यह क्रमशः ६०६ पौण्ड, ६७६ पौण्ड और १,०७६ पौण्ड है। इसी प्रकार हमारे देश में प्रति एकड़ चावल की उत्पत्ति केवल १,०४८ पौण्ड है, जबकि जर्मनी, चीन और जापान में यह क्रमशः

१२१६ पौंड, २२४८ पौंड तथा ३३२१ पौंड है। हमारे देश में रुई और कच्ची खाद का प्रति एकड़ उत्पादन भी बहुत कम है। जबकि अमेरिका और मिस्र में प्रति एकड़ रुई का उत्पादन क्रमशः ३१२ पौंड तथा ५६० पौंड है, तब भारत में यह केवल ८८ पौंड है। इसी प्रकार जबकि अमेरिका, क्यूबा और मारीशस में प्रति एकड़ कच्ची खाद का उत्पादन क्रमशः ३,७०१ पौंड, ४,५६७ पौंड तथा ६,१६२ पौंड है, तब भारत में यह केवल ३,०६३ पौंड है।

**भारतीय कृषि की अविकसित अवस्था अथवा कम उत्पादन के कारण (Causes of Backwardness or Low Production of Indian Agriculture)** — भारतीय कृषि की अविकसित अवस्था के मुख्य कारण इस प्रकार हैं —

(१) **कृषि-भूमि का विभाजन और विलुप्तन** :—भारतीय कृषि में प्रति एकड़ कम उत्पादन का एक प्रमुख कारण अनाधिक आकार की जमीन (Uneconomic Holdings) का होना है। उत्तराधिकार के नियमों के फलस्वरूप देश में कृषि-जमीनों का उप-विभाजन (Sub-division) और विलुप्तन (Fragmentation) होना जा रहा है। एक अनुमान के अनुसार मद्रास, प्रसम, पश्चिमी बंगाल व उड़ीसा में खेतों का औसत क्षेत्रफल ४५ एकड़ तथा उत्तर प्रदेश में २५ एकड़ है। जालंधर जिले की एक जाच से पता चलता कि वहां पर ५८४ कृषक भूमि के १६,००० टुकड़ों पर खेती करते थे और प्रत्येक खेत का औसत क्षेत्रफल ३ एकड़ था। चूंकि हमारे देश में कृषि-जमीनों का आकार अनाधिक है, इसलिये कृषि में यन्त्रों का प्रयोग तथा अन्य किसी प्रकार का वैज्ञानिक सुधार असम्भव है।

(२) **भूमि पर जनसंख्या का अत्यधिक भार**—(Excessive Pressure of Population on Land) —हमारे देश की लगभग ७२% जनसंख्या अपनी आजीविका के लिए कृषि-साधनों पर निर्भर है। यही नहीं, कृषि पर आश्रित जनसंख्या का यह भार दिन-प्रतिदिन बढ़ता ही चला जा रहा है। एक अनुमान के अनुसार हमारे देश की जनसंख्या में प्रतिवर्ष १ करोड़ की वृद्धि होती है। इससे लगभग आधी जनसंख्या की वृद्धि कृषि व्यवसाय पर होती है। जनसंख्या के बढ़ते हुए भार के साथ ही साथ कृषि-जमीनों के उप-विभाजन और विलुप्तन को समस्याएं गहन रूप धारण करती जा रही हैं। वस्तुतः कृषि-व्यवसाय पर जनसंख्या के बढ़ते भार का आश्रित होना न केवल कृषि की अविकसितता का सूचक है वरन् देश की अर्थ-व्यवस्था के असंतुलित विकास (Unbalanced Development) का भी परिचायक है।

(३) **भूधारण की दोषपूर्ण प्रणाली** (Defective System of Land Tenure) —कुछ दिनों पूर्व तक भारत के विभिन्न भागों में जमींदार, जागीरदार और इनाम आदि मध्यस्थों के पास देश की लगभग ४० प्रतिशत भूमि थी। ये मध्यस्थ अपनी भूमि को लगान पर कृषकों को देते थे। मध्यस्थ कृषकों

से मनमाना लगान वसूल करते तथा अनेक प्रकार की भेंट व बेगार आदि लेकर उनका बुरी तरह शोषण करते थे। उस स्थिति में कृषि अथवा कृषकों की स्थिति में सुधार आना नितान्त असम्भव था। इस समय तक कुछ गौण मध्यस्थों को छोड़कर शेष सबके उन्मूलन का कार्य पूरा किया जा चुका है। मध्यस्थों की समाप्ति होने से २ करोड़ से अधिक कृषकों का सीधा सम्बन्ध राज्य से जुड़ गया है और कृषि योग्य परतो (Fallow) पड़ी पर्याप्त भूमि तथा निजी वन सरकार के प्रबन्ध में आ गए हैं।

(४) फसलों के रोग व कीटाणु — हमारे देश में भूमि को उचित मात्रा में, खाद व पानी न मिलने के कारण फसलें शीघ्र ही रोगग्रस्त हो जाती हैं। यही नहीं, प्रतिवर्ष टिड्डी दल और जंगली पशु पक्षी भी कृषकों की फसलों का विनाश करते रहते हैं। एक अनुमान के अनुसार जंगली पशु पक्षी और कृमिकीट आदि कृषकों की फसल का २०% भाग खा जाते हैं जिससे प्रतिवर्ष लगभग ६० करोड़ ६० की क्षति होती है।

(५) पशुओं की हीन दशा — हमारे देश में विश्व की कुल पशु-संख्या का २ भाग है। परन्तु हमारे पशु अपेक्षाकृत बहुत दुर्बल और प्रक्षम हैं। भारतीय कृषक निर्धनता एवं अज्ञानतावश पशुओं का यथोचित पालन-पोषण नहीं करता। फलतः उसके पशु दुर्बल रहते हैं तथा शीघ्र ही रोगों के शिकार होकर मृत्यु का प्रास बनते हैं। पशुओं की हीनता के परिणामस्वरूप कृषक अधिक कुशलता से कृषि कार्य नहीं कर पाते। यही नहीं, हमारे देश के कृषक अपनी अज्ञानता और धार्मिक अंध विश्वास के कारण अनुत्पादक पशुओं को मारना पाप समझते हैं तथा उनके भरण पोषण के रूप अनावश्यक हानि उठाने के लिए सदैव प्रस्तुत रहते हैं। एक अनुमान के अनुसार भारत में बड़े एवं अशक्त पशुओं के भरण-पोषण पर अनावश्यक व्यय से प्रतिवर्ष लगभग १७६ करोड़ ६० की क्षति होती है।

(६) उत्तम बीज, खाद व सिंचाई का अभाव — यह एक व्यावहारिक तथ्य है कि अच्छी फसल के लिए उत्तम जलवायु, उत्तम कोटि का बीज, पर्याप्त वर्षा अथवा सिंचाई तथा भूमि को उर्वर बनाए रखने वाले तत्व-खाद की परमावश्यकता होती है। हमारे देश में कृषि के पिछड़ेपन का मूल कारण इन सब साधनों की अनर्थाप्यता एवं अनुपयुक्तता है। एक अनुमान के अनुसार भारत में उत्तम कोटि का बीज गन्ना-क्षेत्र के ६५% भाग में, पटसन-क्षेत्र के ५०% भाग में तथा गेहूँ व कपास-क्षेत्र के २०% भाग में ही बोया जाता है। सन् १९६०-६१ में केवल ५५० लाख एकड़ भूमि में खाद्यान्न के उत्तम बीज बोये गए। उत्तम कोटि के बीजों के अभाव के साथ-साथ हमारे देश में पर्याप्त मात्रा में खाद का भी प्रयोग नहीं किया जाता है। एक अनुमान के अनुसार भारत में प्रतिवर्ष उपलब्ध गोबर (लगभग ८० लाख टन) का ४०% भाग उपले बनाकर जला लिया जाता है, २०% भाग व्यर्थ में ही नष्ट हो जाता है और केवल ४०% भाग ही खाद के रूप में खेतों तक पहुँच पाता है। यही नहीं, हमारे देश में खाद बनाने तथा खेतों में खाद डालने की विधिमा भी अर्वाचनिक

और दोषपूर्ण हैं जिसके फलस्वरूप खाद के बहुत से उर्वरक तत्व नष्ट हो जाते हैं। प्रायः भारतीय कृषक गोबर और कूड़े कर्वट आदि को गड्ढे में न भरकर खुला ढेर लगाते हैं तथा खेतों में खाद देते समय भी खेतों में खाद की छोटी-छोटी ढेरी लगा देते हैं। कृषि वैज्ञानिकों (Agricultural Scientists) का अनुमान है कि खाद बनाने और खेतों में खाद देने की इन प्रणालियों से लगभग ३३% खाद के उर्वरक-प्रशोधन, धूप और वर्षा से नष्ट हो जाते हैं। गोबर की खाद के प्रतिरिक्त भारत में रसायनिक खाद का उत्पादन आवश्यकता से बहुत कम है, कम्पोस्ट खाद बनाने की ओर कोई विशेष ध्यान नहीं दिया जाता, खसों को खाद को हिलहन के रूप में ही विदेशों को निर्यात कर दिया जाता है तथा अपनी धर्मन्धिता एवं अज्ञानतावश भारतीय कृषक हड्डी और मछली की खाद का प्रयोग नहीं करता और हरी खाद का प्रयोग भी बहुत कम करता है। उत्तम कोटि के बीज और पर्याप्त मात्रा में खाद के अभाव के साथ ही साथ उपयोग हमारे देश में सिंचाई के साधन भी अपर्याप्त हैं अनुमानतः भारत में जोती हुई भूमि के केवल ११% भाग में ही सिंचाई की व्यवस्था है। इस प्रकार दोष ७६% कृषि भूमि पर फसलों का अच्छा मा खराब होना वर्षा की उपयुक्तता और पर्याप्तता पर निर्भर करता है। विगत वर्षों के आकड़ों से स्पष्ट है कि भारत में प्रत्येक ५ वर्षों में से केवल १ वर्ष ही पर्याप्त एवं निश्चित वर्षा होती है, २ वर्ष अनिश्चित और अपर्याप्त वर्षा होती है तथा दोष २ वर्ष सूखा अथवा भयंकर बाढ़ की स्थिति रहते हैं। वर्षा की इस अनिश्चितता, अपर्याप्तता और प्रत्याभूति के कारण भारतीय कृषि मानसून का जुम्मा (Gamble on Monsoons) बनी हुई है।

(७) प्राचीन एवं अर्थवैज्ञानिक कृषि पद्धति — भारतीय कृषि में प्रयोग होने वाले यन्त्र और पद्धतियाँ अत्यन्त पुरातन (Primitive) एवं अर्थवैज्ञानिक (Unscientific) हैं। भारतीय कृषक अनन्तकाल से भूमि को बिना समुचित विश्राम दिये जोतता आ रहा है जिससे उसकी उर्वरा शक्ति क्षीण हो गई है। जनसंख्या की वृद्धि के साथ-साथ अनाधिक आकार के खेत (Uneconomic Holdings) बनते जा रहे हैं जिनमें वैज्ञानिक कृषि-यन्त्रों एवं कृषि-पद्धतियों का प्रयोग एकदम असम्भव है। यही नहीं, हमारे देश में बीज बोने, खाद डालने तथा सिंचाई करने के ढंग भी नितांत दोषपूर्ण हैं। फसलों के हेर-फेर और मिश्रित-फसल (Rotation of Crops and Mixed Cropping) के सिद्धान्त को ठीक प्रकार से नहीं अपनाया जाता और न ही भूमि की खोई हुई उर्वरता को पुनः प्राप्त करने के लिये एक या दो फसल बोने के पश्चात् भूमि को परती (Fallow) छोड़ा जाता है। इन सब कारणों के फलस्वरूप हमारे देश में कृषि का प्रति एकड़ उत्पादन अपेक्षाकृत बहुत कम है। डा० वॉलचर (Voelcher) ने अपना भिन्न मत प्रस्तुत करते हुए यह सिद्ध किया है कि भारतीय कृषि पद्धति पुरातन नहीं है। उन्हीं के शब्दों में, “भारतीय कृषक ग्रिटेन के कृषक के समान ही अच्छा और अनेक विषयों में उससे भी अच्छा है। साधनों की अनुपस्थिति में भी वह शातिपूर्वक और बिना किसी प्रकार का विरोध किए कठिनाइयों से संघर्ष

करता रहता है। भारत के किसान को मिट्टी का अच्छा ज्ञान है, उसे घोने और फाटने के उचित समय का पता है तथा फसलों के हेर-फेर (Rotation of Crops), मिश्रित-फसलें (Mixed Crops) एवं परती छोड़ने (Fallow of Land) के सम्बन्ध में उसे आवश्यक जानकारी है। वस्तुतः सावधानीपूर्वक की गई खेती का इससे अधिक पूर्ण चित्र अन्यत्र सम्भवतः ही देखने को मिलेगा।"

(८) निर्धनता एवं अशिक्षा—भारतीय कृषि के विघड़े रहने का प्रधान कारण कृषक का निर्धन, अशिक्षित एवं अन्धविश्वासी होना है। हाल का ही अनुभव है कि सरकार द्वारा अनेक बातों के प्रदर्शन करने पर तथा उनके लाभ जानकर भी भारतीय कृषक निरक्षरता एवं अन्धविश्वास के कारण उन्हें नहीं अपना सके। कृषकों की निरक्षरता का अनुचित लाभ उठाकर गांव के साहूकार और महाजन उनका अधिकाधिक शोषण करते हैं। धर्मांधता एवं भाग्यवादिता के कारण भारतीय कृषक टिड्डी, जंगली पशु-पक्षियों तथा कीड़ों से अपनी फसल की रक्षा नहीं करता। इसके साथ ही साथ निर्धनता के कारण कृषक अच्छे यंत्र, खाद और बीज का प्रयोग करने में असमर्थ रहता है जिससे उनमें अपना उत्पादन बढ़ाने की क्षमता और साहस और भी कम हो जाते हैं। अशिक्षा एवं असहकारी भावना के कारण हमारे देश के कृषक छोटी-छोटी बातों पर आपस में झगड़ बैठते हैं और मुकदमेबाजी में अपना बहुत सा अमूल्य समय व गाड़े पसीने की बर्बाद को सपट कर देते हैं।

(९) कृषकों की ऋणाग्रस्तता — भारतीय कृषि की कम उपज अथवा अविकसित अवस्था का सर्वप्रमुख कारण कृषकों की ऋणाग्रस्तता है। अनुमानतः हमारे देश के ७०% कृषक ऋण के भार से कुरी तरह से ग्रस्त हैं और प्रति कृषक परिवार ऋण की औसत मात्रा २८३ रु० है। एक विद्वान के शब्दों में "भारतीय कृषक ऋण में ही जन्म लेता है ऋण में ही अपने जीवन को बिता देता है और मृत्यु-उपरांत अपने ऋण का भार अपनी सतान पर परोहरस्वरूप छोड़ जाता है।" ऋणाग्रस्तता के फलस्वरूप भारतीय कृषक अपना समय, शक्ति और धन कृषि की समुन्नति में नहीं जुटा पाता। एक अनुमान के अनुसार कृषक अपनी आवश्यकता का ६० से ७० प्रतिशत तक ऋण ग्रामीण महाजनों एवं साहूकारों से लेते हैं। ये साहूकार और महाजन कृषकों से मनचाहा व्याज वसूल करते हैं तथा दूसरी प्रकार की बेगार व भेंट आदि लेकर कृषकों का अधिकाधिक शोषण करते हैं। कृषकों की साक्ष-सम्बन्धी आवश्यकताओं की पूर्ति के लिये भारत में सहकारी साक्ष समितियों की व्यवस्था एक महत्वपूर्ण तत्व है। परन्तु खेद का विषय है कि ये समितियाँ कृषकों की साक्ष सम्बन्धी आवश्यकताओं के केवल १२% भाग की पूर्ति कर पाती हैं। फलतः विवश होकर कृषक को महाजनों से ऊँची व्याज की दर पर ऋण लेना पड़ता है। इन महाजनों की व्याज की दर तथा ऋण वसूल करने के ढंग ऐसे विचित्र होते हैं कि एक बार ऋण लेने के पश्चात् कृषक और उसकी भावी पीढ़ियाँ महाजन के क़ूर चंगुल से नहीं छूट पाते। अतः कृषक का अपने जीवन-स्तर को ऊँचा करने अथवा कृषि की समुन्नति करने का विचार एक स्वप्न-मात्र रह जाता है।



(१०) दोषपूर्ण कृषि-विपणन :—अन्यान्य कारणों के साथ-साथ कृषि-विपणन की दोषपूर्ण व्यवस्था भारतीय कृषि के पिछड़ेपन का महत्वपूर्ण कारण है। कृषि-उपज की विपणन व्यवस्था ने कुछ दोषपूर्ण तत्व इस प्रकार हैं—सर्वप्रथम, ग्रामीण साहूकार और महाजन, जिनका कि कृषक श्रेणी होता है, कृषक को इस बात के लिये विवश करते हैं कि वह सस्ते भाव पर अपनी फसल उन्हीं के हाथों बेच दे। दूसरे, लगान अथवा सिंचाई कर चुकाने के लिये अथवा अन्य आवश्यकताओं की पूर्ति के लिये भारतीय कृषक को अपनी फसल उस समय बेचनी पड़ती है जबकि उसकी वस्तुओं ने दाम बहुत कम होते हैं। तीसरे, हमारे देश में गावों से मंडियों तक कृषि उपज को साने के लिये परिवहन के समुन्नत साधन नहीं हैं जिससे या तो कृषकों को अपनी फसल नीचे भाव पर गाव में ही महाजनो अथवा व्यापारियों को बेच देनी पड़ती है अथवा ऊँचा परिवहन-व्यय वहन करना पड़ता है। चौथे, भारत में कृषक एक उसकी उपज के उपभोक्ता के बीच अनेक मध्यवर्ती होते हैं जो उसकी उपज के मूल्य का एक बृहत् भाग हटप कर जाते हैं। अन्त में, मंडियों में “शागिर्दों”, “धर्मदाता”, “गोसाला” और “रामलीला” आदि बमूंसियों के रूप में कृषकों से बहुत सा रपया बटोर लिया जाता है। एक अनुमान के अनुसार कृषक को अपनी उपज के वास्तविक मूल्य में से चावल के मूल्य में रुपये में सवा आठ आने तथा गेहूँ के मूल्य में रुपये में सवा नौ आने ही मिल पाते हैं। इस स्थिति में कृषक का अपना उत्पादन बढ़ाने का उत्साह और शक्ति क्षीण हो जाते हैं।

(११) कुटीर उद्योगों का पतन —ब्रिटिश सरकार की विरोधी एवं अहस्तक्षेपपूर्ण अल्प-नीति (Laissez Faire Policy) के फलस्वरूप हमारे देश के गृह उद्योगों का पतन होना गया। फलतः कृषि-भूमि पर जनसंख्या का भार बढ़ता गया तथा सहायक धान्य पाने के साधन के रूप में कृषक के पास कोई धन्या शेष नहीं रह गया। अनुमानतः भारतीय कृषक वर्ष भर में ४-५ महीने बेकार रहता है। इस स्थिति में यदि उसे सहायक कार्य के रूप में कोई काम मिल जाए, तब वह अपने जीवन-स्तर को ऊँचा उठा सकता है तथा साधन और शक्ति बटोर कर कृषि में आवश्यक सुधार कर सकता है। यद्यपि हमारी पंचवर्षीय योजनाओं के अन्तर्गत गृह-उद्योगों (Cottage Industries) के विकासार्थ पूर्ण प्रयत्न किये जा रहे हैं, परन्तु अभी तक ये समस्त प्रयत्न और इनसे प्राप्त सफलता नगण्य हैं।

(१२) फसलों की कृषि पर अत्यधिक निर्भरता :—हमारे देश में अधिकांश फसलों की कृषि (Crop Farming) होती है और मिश्रित खेती (Mixed Farming) अर्थात् फसलों की खेती के साथ-साथ सब्जियों व फलों की खेती तथा पशुपालन पर बहुत कम महत्त्व दिया जाता है। भारतीय कृषक का गाय-भैंस पालने का उद्देश्य परिवार के सदस्यों के लिये घी, दूध प्राप्त करना ही है, डेरी-कृषि (Dairy Farming) को एक व्यवसाय के रूप में धनाना नहीं जबकि आयरलैण्ड और डेनमार्क आदि देशों में डेरी-व्यवसाय कृषि का एक आवश्यक अंग बन गया है। यही कारण है कि हमारे देश के कृषक का जीवन-स्तर इतना

निम्न है तथा कृषि अविवक्षित अवस्था में है।

(१३) कृषक का दुर्बल स्वास्थ्य :—भारतीय कृषक का रहन-सहन का स्तर अत्यन्त निम्न है। उसे न तो भरपेट भोजन मिल पाता है और न ही तन ढापने के लिये पर्याप्त वस्त्र। वर्षा और आधी, शीत और घाम में अपने जीवन की बाजी लगा देने वाला भारतीय कृषक रूखा-भूखा खाकर सन्तोष की ठण्डी सास भरते हैं तथा प्राकृतिक प्रकोपों एवं आपदाओं के समय अपने भाग्य को कोसकर अन्त में मृत्यु-शय्या का आलिंगन करने को उद्दीप्त रहते हैं। चूंकि भारत के अधिकांश कृषक निर्धन हैं, इसलिये बीमारी के समय चिकित्सा की सुविधाओं को प्राप्त कर सक्ता उनके लिये नितान्त दुष्कर होता है जिससे उनका स्वास्थ्य और उनकी कार्यक्षमता बहुत गिरी हुई होती है, जो कृषि की उन्नति के लिये एक सबसे बड़ा अभिशाप है और कदाचित् उससे विकास मार्ग में सबसे बड़ा अवरोधक है।

भारतीय कृषि के विकास के लिए आवश्यक सुझाव (Suggestions for Improvement in Indian Agriculture) :—संयुक्त राष्ट्रसंघ (U.N.O.) के कृषि एवं खाद्य विभाग (F.A.O.) के डायरेक्टर श्री० एन० सी० डॉड (Sir N. C. Daud) ने भारतीय कृषि की समुन्नति के लिये कुछ महत्वपूर्ण सुझाव इस प्रकार दिये हैं—(i) वनों के अनावश्यक एवं अनियमित शोषण को रोककर भूमि-संरक्षण के साधन जुटाने चाहिए। (ii) मलबूजों द्वारा सिंचाई के क्षेत्र को विस्तृत करना चाहिये। (iii) रासायनिक खाद के प्रयोग में वृद्धि लाने की अपेक्षा दाल वाला फसलों को अधिक उगाना चाहिये जिससे कि भूमि में नाइट्रोजन का संचय हो सके तथा अधिक समय तक पानी में नमी बनी रहे। (iv) केवल बड़े-बड़े क्षेत्रों में ही मशीनों का उपयोग करना चाहिये तथा (v) फसलों का संगठन व सुधार वैज्ञानिक विधि से करना चाहिये।

देश में प्रति एकड़ कृषि उत्पादन बढ़ाने के लिये कुछ मुख्य सुझाव इस प्रकार हैं :—

(१) लघुस्तरीय व कुटीर उद्योगों का विकास :—कृषि पर जनसंख्या के दबाव को कम करने के लिये देश में उद्योग-धन्धों तथा अन्य रोजगारों का तीव्रता से विकास किया जाना चाहिये। कृषकों की अर्ध-बेरोजगारी को समाप्त करने के लिए लघुस्तरीय एवं गृह उद्योगों (Small Scale and Cottage Industries) का विकास नितान्त आवश्यक है। इससे न केवल कृषकों का जीवन-स्तर ऊंचा होगा वरन् देश का बहुमुखी विकास होकर देश की अर्थ-व्यवस्था में सन्तुलन आ सकेगा। वस्तुतः कृषि पर निर्भर जनसंख्या के प्रतिशत को कम करने के लिये ग्रामीण अर्थ-व्यवस्था को विविधीकृत करना अनिवार्य है। ग्रामीण क्षेत्रों में उपलब्ध जनशक्ति के पूर्ण उपयोग के लिये ग्रामीण निर्माण-कार्यक्रमों तथा कुटीर व लघु उद्योगों का विकास करना नितान्त आवश्यक है।

(२) जनसंख्या की वृद्धि पर रोक — जनसंख्या की वृद्धि को एक अवधि तक स्थिर रखना आयोजित विकास का केन्द्र-बिन्दु है। अतः भूमि पर

जनसंख्या का भार कम करने, विसृष्टीकरण एवं उप खेती की समस्या को रोकने, कृषकों के जीवन-स्तर को ऊँचा उठाने तथा भारत में आर्थिक नियोजन को सफल बनाने के उद्देश्य से जनसंख्या की वृद्धि पर नियन्त्रण लगाना चाहिये। इस उद्देश्य की पूर्ति के लिये परिवार नियोजन का कार्यक्रम अत्यन्त महत्वपूर्ण है और इसके लिये ग्रामीण व्यक्तियों को शिक्षित करना, उनके लिये व्यापक पैमाने पर सुविधाओं और परामर्श की व्यवस्था करना तथा ग्रामीण समुदायों में अन्य लोकप्रिय प्रयत्न करना आवश्यक है।

(३) चकवन्दी और सहकारी खेती — भारतीय कृषि में जोतों की प्रनाधिक इकाइयों को समाप्त करने के लिये अथवा उप-विभाजन और विसृष्टन की समस्याओं को दूर करने के लिये यह आवश्यक है कि—(प्र) वर्तमान आर्थिक जोतों को बनाए रक्ता जाय तथा इनका और अधिक उप विभाजन वैधानिक षज्य हो, (घा) व्यक्तिगत खेतों की अधिकतम व न्यूनतम सीमाएँ निश्चित की जाएँ, (इ) एन्ड्रिज, सहकारी अथवा अनिवायं (वैधानिक) चकवन्दी के आयोजन द्वारा विसृष्टीकरण की समस्या को दूर किया जाय तथा नये विसृष्टीकरण को रोकने के लिये राज्य सरकारों द्वारा अधिनियम पास किये जाएँ जिनके अन्तर्गत एक प्रमाणिक क्षेत्रफल अथवा उससे कम क्षेत्रफल के खेतों के पुन विभाजन को वर्जित कर दिया जाये तथा (ई) सहकारी कृषि को प्रोत्साहित किया जाये।

(४) सिंचाई के साधनों का विकास — कृषि उत्पादन में वृद्धि लाने के लिये सिंचाई के साधनों का विकास करना नितान्त आवश्यक है। सिंचाई की व्यवस्था के अन्तर्गत नहरों, कुओं, नालाखण्डों और तालाबों का निर्माण किया जाना चाहिये। यद्यपि इस समय हमारे देश में विभिन्न बहुउद्देशीय नदी घाटी योजनाओं (Multi purpose Valley Projects) के अन्तर्गत सिंचाई की सुविधाओं में पर्याप्त मात्रा में वृद्धि हो रही है, तथापि कृषि के महत्व तथा कृषि के सफलता की विशालता को देखते हुए सरकार के ये प्रयत्न नगण्य हैं। अतः देश में उपलब्ध पानी-साधन के अधिकाधिक उपयोग की आवश्यकता है। चूँकि बाढ़-नियन्त्रण, जल-निकासी और जल-प्लावन को रोकने के कार्य सिंचाई से गहन सम्बन्धित हैं, इसलिये व्यापक विकास योजनाएँ बनाते समय इन सब पर एक साथ विचार करने की आवश्यकता है। यही नहीं, सिंचाई परियोजनाओं से शीघ्र लाभ पाने के लिये हैडवर्क, नहरें, सहायक नदियाँ, जलमार्ग और खेतों की नालियाँ बनाने का काम एक साथ सम्पन्न करना चाहिये। ये योजनाएँ स्थानीय निर्वाचित निकायों के सहयोग से पूरी की जानी चाहियें अर्थात् जहाँ तक सम्भव हो सके, अधिक सहकारी सरथाओं और स्वयं सेवक समूहों से काम लेना चाहिये, ताकि ग्रामीण क्षेत्रों में अधिकाधिक व्यक्तियों को रोजगार मिल सके।

(५) कृषि में नवीन यन्त्रों का प्रयोग — कृषि-उत्पादन में वृद्धि लाने के लिये नवीन वैज्ञानिक कृषि यन्त्रों का प्रयोग नितान्त आवश्यक है। उन्नत विस्म के कृषि उपकरणों के प्रयोग करने के लिये कई दिशाओं में कदम उठाने चाहियें—

(अ) प्रत्येक राज्य में उन्नत प्रचार के कृषि उपकरणों के लिये अनुसन्धान परीक्षण तथा प्रशिक्षण केन्द्रों की स्थापना करनी चाहिये। (आ) भारतीय कृषि की स्थिति के अनुसार ऐसे यन्त्रों का निर्माण किया जाना चाहिये जो अपेक्षाकृत सस्ते हों और छोटे-छोटे खेतों पर प्रयोग में लाये जा सकें। (इ) उन्नत प्रकार के कृषि उपकरणों का प्रदर्शन करने और उन्हें लोकप्रिय बनाने के लिये जिला और तालुका स्तर पर राज्य सरकारों द्वारा उपयुक्त विस्तार व्यवस्था होनी चाहिये तथा (ई) इन उपकरणों की पूर्ति के लिये ऋण सम्बन्धी निश्चित प्रबन्ध होना चाहिये और समस्त विस्तार प्रशिक्षण केन्द्रों में कृषि कारखानों की स्थापना करनी चाहिए।

(६) कृषि की नवीनतम पद्धतियों का प्रयोग — कृषि यन्त्रों का प्रयोग केवल बड़े-बड़े खेतों पर करना ही लाभप्रद है, परन्तु छोटे छोटे खेतों की उत्पादकता में वृद्धि लाने के लिये कृषि की आधुनिकतम और वैज्ञानिक पद्धतियों का प्रयोग में लाया जाना चाहिये। फसलों का हेर-फेर, मिश्रित फसलों का उत्पादन तथा फसलों के बोने और काटने की वैज्ञानिक पद्धतियों द्वारा प्रति एकड़ कृषि-उत्पादन में बहुत कुछ वृद्धि की जा सकती है।

(७) उत्तम तथा उत्कृष्ट बीजों का प्रयोग — कृषि विशेषज्ञों (Agricultural Experts) का मत है कि उन्नत कोटि के बीजों के प्रयोग में कृषि-उत्पादन में १५% से २०% तक वृद्धि लाई जा सकती है। अतः उन्नत एवं उत्कृष्ट कोटि के बीजों के प्रयोग के लिये कृषि-अनुसन्धान संस्था में खोज की जानी चाहिये तथा बीजों के एकत्रीकरण के लिये बीजगोदामों की स्थापना की जानी चाहिये।

(८) पर्याप्त मात्रा में खाद का प्रयोग — हमारे देश में गोबर की खाद बहुत बड़ी मात्रा में प्रयुक्त की जा सकती है। अतः गोबर की खाद को अधिकाधिक मात्रा में प्रयोग में लाने के लिये यह अच्छा होगा कि देशवासियों की ईधन की आवश्यकता की पूर्ति अन्य साधनों से की जाये। यही नहीं, गोबर की खाद बनाने तथा उसके प्रयोग के उपयुक्त ढंग के विषय में कृषकों को शिक्षित किया जाना चाहिये। प्रदर्शनी एवं प्रचार द्वारा कृषकों को बम्पोस्ट खाद, हरी खाद, हड्डी-बिष्ठा और मछली की खाद तथा खली की खाद के प्रयोग करने के लिये उद्यत करना चाहिए। कृषि-विशेषज्ञों का अनुमान है कि पर्याप्त मात्रा में खाद, उन्नत कोटि के बीज तथा सिंचाई की समुचित व्यवस्था द्वारा कृषि-उत्पादन में १००% से २००% तक वृद्धि की जा सकती है। इस समय हमारी सरकार बम्पोस्ट खाद तथा रासायनिक खाद की पूर्ति के लिये महत्वपूर्ण कदम उठा रही है।

(९) फसलों के रोगों तथा कीटाणुओं पर नियन्त्रण — फसलों को उनके रोगों तथा कीटाणुओं से बचाने के लिये यह आवश्यक है कि सरकार की ओर से फसलों में कीट-नाशक दवाइयाँ छिड़की जाएँ तथा कृषकों में फसलों के रोगों पर नियन्त्रण करने का ज्ञान प्रसारित किया जाये। जंगली पशुओं से फसलों की रक्षा करने के लिये खेतों के चारों ओर तार लगाने चाहियें तथा उनकी रखवाली की समुचित व्यवस्था करनी चाहिये।

(१०) पशुओं की दशा में सुधार—अन्य देशों की अपेक्षा भारतीय कृषि में पशु-धन का अत्यधिक प्रयोग होता है। वस्तुतः भारत की कृषि अर्ध-व्यवस्था में पशुओं का विशेष महत्व है। पशुओं की होनायस्था को समुन्नत बनाने के लिये यह आवश्यक है कि (अ) पशुओं के चारे-पानी, उनके बाधने के स्थान की सफाई तथा पशुओं की चिकित्सा की समुचित व्यवस्था की जाए। (आ) पशुओं को नस्ल सुधारने के लिए उत्तम नस्ल के साठ पाले जायें तथा घटिया नस्ल के साठों को बधिया (Sterilize) कर दिया जाए तथा (इ) बूढ़े और अनुत्पादक पशुओं को बिनष्ट कर दिया जाए।

(११) साख सुविधाओं की व्यवस्था—कृषकों की अल्पकालीन, मध्यम-कालीन तथा दीर्घकालीन साख सम्बन्धी आवश्यकताओं की पूर्ति के लिये यह आवश्यक है कि (अ) हर एक ग्राम में सहकारी साख समिति की स्थापना की जाए जिसमें प्रत्येक कृषक को सदस्य बनाया जाए तथा जिसके द्वारा कृषकों की अल्पकालीन व मध्यमकालीन साख सम्बन्धी आवश्यकताओं की पूर्ति की जाए। यही नहीं, इन समितियों द्वारा कृषकों में अल्प वचन की प्रेरणा की प्रोत्साहित करके इसके आधार पर अधिकाधिक मात्रा में साख का सृजन किया जाए। (आ) कृषकों की दीर्घकालीन साख सम्बन्धी आवश्यकताओं की पूर्ति के लिये भूमि-वन्धक बैंकों की स्थापना की जाए। (इ) व्यापारिक बैंकों को गांवों में शाखाएँ खोलने के लिये प्रोत्साहित किया जाए। (ई) सरकार द्वारा सरल किस्तों पर षकाबी ऋण देने की व्यवस्था की जाए तथा (उ) गांव के महाजनो की श्रियाओं एवं उनकी व्याज की दरों को कानून द्वारा निश्चित एवं नियन्त्रित किया जाए।

(१२) शिक्षा का प्रचार.—वस्तुतः अन्यान्य उपायों के साथ-साथ कृषक वर्ग को शिक्षित बनाना, कृषि एवं कृषक की समुन्नति के लिये प्रथम अनिवार्य दशा है। शिक्षा के प्रचार द्वारा न केवल कृषकों की रुढ़िवादिता, अंधविश्वास एवं भाग्यवादिता को विनष्ट किया जा सकेगा वरन् उनके जीवन की वास्तविकता के निकट लाकर, उन्हें प्रगति पथ पर आरुढ़ किया जा सकेगा। शिक्षा की योजना के अन्तर्गत कृषि-शिक्षा की व्यवस्था करना कृषि-विकास के क्षेत्र में “थार बाद लगाने” के सदृश्य होगा। जहाँ एक ओर सामान्य-शिक्षा कृषकों को व्यावहारिक ज्ञान से साभान्वित करेगी, वहाँ दूसरी ओर कृषि-शिक्षा (Agricultural Education) उन्हें कृषि की सूक्ष्मताओं एवं उसकी प्रगति की यथामुम्भव सम्भावनाओं एवं विधियों के ज्ञान से परिपूर्ण कर सकेगी।

(१३) कृषि-उत्पन्न के विपणन की सुव्यवस्था — कृषि-उत्पन्न की दोष-युक्त विपणन प्रणाली को हटाने के लिये यह परमावश्यक है कि (अ) सहकारी विपणन (Co-operative Marketing) द्वारा उत्पादन और उपभोगता के बीच के मध्यवर्तियों को हटाया जाए। (आ) गांवों की मंडियों से मिलाने के लिये परिवहन के रास्ते और सरल साधनों का विकास किया जाए, मंडियों की वसूलिया नियमित की जाए तथा विभिन्न प्रकार की बोखे बाजियों को कानून द्वारा हटाया जाए। (इ)

नियमित बाजारों (Regulated Markets) की व्यवस्था की जाए तथा कृषि-उत्पादों को एकत्रित करने के लिये गोदामों की व्यवस्था की जाए।

(१४) भूमि-संरक्षण — भारतीय कृषि की अविकसिततावस्था को दूर करने के लिये भूमि क्षरण को रोकना एक महत्वपूर्ण एवं आवश्यक आयोजन है। वस्तुतः कृषि साधनों के विकास के लिये यह आवश्यक है कि भूमि-संरक्षण और शुष्क खेती का कार्यक्रम व्यापक रूप से प्रारम्भ किया जाए तथा गांव के व्यक्ति बड़े पैमाने पर उसमें भाग लें। भूमि संरक्षण के लिये वृक्षारोपण, बांध तथा मेड़ बाधना तथा अन्य इसी प्रकार के उपायों का प्रयोग में लाना चाहिये। मेड़बन्दी और सूखी खेती जैसे भूमि-संरक्षण कार्यक्रमों को क्रियाविन्मय करते समय यह लक्ष्य रहना चाहिये कि भूमि के स्वामियों की स्वेच्छा से भूमि संरक्षण के उपाय अविविध मात्रा में अपनाते के लिये प्रोत्साहित करके जनता का सहयोग प्राप्त किया जाए।

(१५) कृषि योग्य बेकार भूमि को पुनः कृषि के योग्य बनाना (Land Reclamation) — हमारे देश में लगभग ५३० लाख एकड़ बेकार भूमि है जो कृषि योग्य बनाई जा सकती है। इसमें से १८० लाख एकड़ राजस्थान में, १०० लाख एकड़ मध्य प्रदेश में, ४०-४० लाख एकड़ आन्ध्र प्रदेश और उत्तर प्रदेश में तथा ३५-३५ लाख एकड़ उड़ीसा और महाराष्ट्र प्रदेश में है। इस प्रकार की बेकार भूमि को साफ करके कृषि योग्य बनाने के उद्देश्य से एक केन्द्रीय ट्रैक्टर संस्था (Central Tractor Organisation) बनाई गई है। प्रथम पंचवर्षीय योजना की अवधि में केन्द्रीय ट्रैक्टर संस्था तथा राज्यों के ट्रैक्टर संगठनों द्वारा २७ लाख एकड़ बेकार भूमि कृषि योग्य बनाई गई तथा लगभग ५० लाख एकड़ भूमि कृषकों ने अपने श्रम और यन्त्रों की सहायता से कृषि योग्य बनाई। द्वितीय योजनावधि में १२ लाख एकड़ बेकार भूमि कृषि योग्य बनाई गई। अतः स्पष्ट है कि कृषि योग्य बेकार भूमि का पुनर्हस्तार करने के हमारे प्रयत्नों की गति अत्यन्त धीमी है। यद्यपि भूमि को साफ करने में एक बड़ी मात्रा में पूंजी व्यय करनी पड़ती है, तथापि यदि केन्द्रीय सरकार और राज्य सरकारें इस कार्य को तीव्र गति से आगे बढ़ायें, तो प्राप्ता है कि भारतीय कृषि के कुल उत्पादन में अवश्य वृद्धि होगी।

(१६) कृषि आश्रित उद्योग — कृषकों के जीवन-स्तर को ऊंचा उठाने के लिये तथा उन्हें सहायक-प्राप्त करने के लिये डेरी-यवसाय पर महत्व देना चाहिये। इससे एक ओर कृषकों के पशुओं की स्थिति में सुधार होगा जिससे वे अधिक मात्रा में दूध दे सकेंगे तथा अधिक कायस्थान वन सकेंगे तथा दूसरी ओर, कृषकों को भी सन्तुलित आहार मिल सकेगा और वे अधिक मेहनत से कृषि-कार्य कर सकेंगे। यही नहीं, इससे कृषकों की आय में भी वृद्धि होगी तथा वे कृषि की उन्नति के अधिक साधनों का विनियोग कर सकेंगे।

(१७) सहकारी आन्दोलन का विकास — कृषि व्यवसाय के योजना-बद्ध आर्थिक विकास के लिए सहकारिता एक अनिवार्य दशा बन गई है। वस्तुतः सहकारिता ग्रामीण-आर्थिक जीवन की अनेक समस्याओं के, विशेषकर कृषि और द्राष्टे

युक्त उर्वरको, २०० हजार टन पोटोश युक्त उर्वरको तथा १,५५० लाख टन कम्पोस्ट खाद की खपत का आयोजन है। योजनाकाल में सिंचित क्षेत्र को ७०० लाख एकड़ से बढ़ाकर ६०० लाख एकड़ कर देने का लक्ष्य रखा गया है। प्रथम और द्वितीय योजना में जो कृषि कार्यक्रम कार्यान्वित किये गये उनमें एक बड़ी भारी कमि रह गई थी और वह थी, उन्नत प्रकृति के कृषि उपकरणों का प्रयोग न किया जाना। तृतीय योजना में इस अभाव की पूर्ति के लिये कुछ कार्यक्रम इस प्रकार रखे गये हैं — (अ) कृषि उपकरणों के लिये जिस प्रकार के लोहे और इस्पात की आवश्यकता हो, उसकी आपूर्ति, (आ) प्रत्येक राज्य में उन्नत कोटि के कृषि उपकरणों के लिये अनुसंधान, परीक्षण तथा प्रशिक्षण-केन्द्रों की स्थापना, (इ) उन्नत प्रकार के कृषि उपकरणों का प्रदर्शन करने एवं उन्हें लोकप्रिय बनाने के उद्देश्य से जनपद और खण्ड-स्तर पर राज्य सरकारों द्वारा उपयुक्त विस्तार व्यवस्था, (ई) राजकीय कृषि विभागों के कृषि-इंजीनियरिंग अधिभागों की सुदृढ़ करना, तथा (उ) उन्नत कोटि के उपकरणों की आपूर्ति के लिये ऋण सम्बन्धी निश्चित प्रवर्ध करना तथा समस्त विस्तार प्रशिक्षण केन्द्रों में कृषि-कारखानों की स्थापना करना। इस योजना के अन्त तक कृषि उपज का सूचक भूक बढ़ कर १७६ होजाने की आशा है। सन् १९६५-६६ तक १,००० टन खाद्यान्न, ६८ लाख टन तिलहन और १०० लाख टन गन्ना-गुड़ की उत्पत्ति का लक्ष्य रखा गया है। तीसरी योजना में खाद्य फसलों के साथ ही साथ व्यापारिक फसलों के उत्पादन में भी अपूर्व वृद्धि लाने का निश्चय किया गया है। योजना के अन्त तक ७० लाख गांठ कपास, ६२ लाख गांठ पटसन और ६,००० पींड चाय की उत्पत्ति का लक्ष्य रखा गया है। इस प्रकार तीसरी योजना के अन्तर्गत यह प्रत्याशा की गई है कि खाद्योत्पादन में सम्बन्ध में सन् १९६५-६६ तक भारत आत्म पर्याप्त एवं आरतवाहक बन जाएगा।

**उपसंहार** — कृषि और ग्रामीण अर्थ-व्यवस्था का क्षेत्र व्यापक है। तीसरी पंचवर्षीय योजना में ग्रामीण अर्थ-व्यवस्था के पुनर्निर्माण के लिए जिस व्यापक दृष्टि-कोण की परिकल्पना की गई है, वह कृषि उत्पादन को बढ़ाने के प्रयत्नों पर ही आधारित है। बड़ी और छोटी परियोजनाओं से सिंचाई का विकास, भूमि-संरक्षण कार्यक्रम और उर्वरकों की आपूर्ति, उन्नत बीज और ऋण तथा ग्राम्य स्तर तक विस्तार सेवामो की व्यवस्था आदि, कुछ ऐसे उपाय हैं जो प्रत्यक्ष रूप से उत्पादन को बढ़ाने के लिए हैं। सामुदायिक विकास आन्दोलन द्वारा प्रत्येक गांव की जनता की शक्ति का संचय करना तथा इस जनशक्ति तथा अन्य साधनों का प्रभावशाली प्रयोग करना अत्यवश्यक है। पशुपालन और दुग्ध-उद्योग की सफलता तथा मछली-उद्योग और ग्रामीण-उद्योग के विकास के साथ कृषि-उत्पादन की योजनाओं का गहरा सम्बन्ध है। दीर्घकालीन विकास की दृष्टि से जन-सम्पत्ति की देख रेख, भूमि और जमी का संरक्षण और भावों में ईश्वर के लिए वृक्षों का लगाना, इन सब बानों का विरोध महत्व है। सहकारी विकास के विभिन्न कार्यक्रमों का उद्देश्य और महत्व ग्रामीण क्षेत्रों में दीर्घ आर्थिक विकास के लिए संस्थागत

ढाँचे के निर्माण द्वारा ग्रामीण जनता के निर्वन वर्गों को विशेष रूप से लाभ पहुँचाने में है। भूमि सुधार नीतियों का यह उद्देश्य है कि भूतकाल से चले आये कृषि सम्बन्धी ढाँचे के कारण अधिक उत्पादन के मार्ग में जो बाधाएँ हैं, उन्हें दूर किया जाए तथा सहकारी आधार पर संगठित प्रगतिशील कृषि के विकास का मार्ग तैयार किया जाए। वस्तुतः गाँवों में जनशक्ति और स्थानीय साधनों के अधिकाधिक उपयोग के आधार पर कृषि का विकास देश की दीर्घ उन्नति की कुंजी है। अतः कृषि के विकास के सम्बन्ध में अधिक व्यापक, अधिक व्यवस्थित एवं अधिक सुनिश्चित कार्यक्रम अपनाने की अपूर्व आवश्यकता है।





## कृषि का मुख्य फसलें

(Main Agricultural Crops)

**प्राक्कथन** — हमारे देश में विभिन्न प्रकार की जलवायु एवं विविध प्रकार की मिट्टियों की उपलब्धता के फलस्वरूप अनेक प्रकार की फसलें उगाई जाती हैं। तीसरी पंचवर्षीय योजना के अनुसार हमारे देश का कुल क्षेत्रफल ८०.६३ करोड़ एकड़ है जिसमें ७२.१० करोड़ एकड़ अथवा ८९.४% भूमि के उपयोग के आकड़े उपलब्ध हैं। समस्त क्षेत्रफल में से केवल ३७.८५ करोड़ एकड़ अर्थात् ३९.४% भूमि पर ही वास्तविक रूप से कृषि की जाती है और इसमें से केवल ५.१५ करोड़ एकड़ क्षेत्र पर वर्ष में एक से अधिक फसलें बोई जाती हैं। देश में एक बार से अभिन बोये जाने वाले क्षेत्र का प्रतिशत कम होने का एक मुख्य कारण सिंचाई सुविधाओं की अपर्याप्तता है। सन् १९६०-६१ में देश में मिचित-भूमि का क्षेत्रफल केवल ७ करोड़ एकड़ अर्थात् बोये जाने वाले शुद्ध क्षेत्रफल का २०% से भी कम था। तीसरी योजना के अन्त तक कुल कृषि क्षेत्र ३७.८५ करोड़ एकड़ से बढ़कर ४०.२० करोड़ एकड़ हो जायगा तथा वष में एक बार से अधिक बोये जाने वाला क्षेत्र ५.१५ करोड़ एकड़ से बढ़कर ६.७ करोड़ एकड़ हो जायगा। योजनाकाल में कृषि-योग्य बजर भूमि का क्षेत्र ४.७ करोड़ एकड़ से घटकर ४ करोड़ एकड़ हो जायगा।

**फसलों के अनुसार क्षेत्रफल का विभाजन** — भारतीय कृषि की प्रमुख विशेषता यह है कि इसमें खाद्यान्न की फसलों को प्रमुखता प्रदान की जाती है। सन् १९५०-५१ तक बोये जाने वाले समस्त क्षेत्रफल के औसतन ८०% भाग में खाद्य फसलें उगाई जाती थी और शेष २०% भाग में व्यापारिक फसलें उगाई जाती थी। परन्तु अब खाद्य फसलों के क्षेत्रफल के प्रतिशत में ह्रास होने तथा व्यापारिक फसलों के क्षेत्रफल के प्रतिशत में वृद्धि होने की प्रवृत्ति पाई जाती है। इस समय बोई जाने वाली भूमि के लगभग ७६% भाग में खाद्य फसलें (Food Crops) तथा केवल २४% भाग पर खाद्य इतर (Non food Crops) अथवा व्यापारिक फसलें (Commercial Crops) उगाई जाती हैं। कुल कृषि-क्षेत्र के २२.९% भाग पर चावल, ७.५% भाग पर गेहूँ, ३०.४% भाग पर अन्य खाद्यान्न, १५.२% भाग पर दालें, ३.४% भाग पर मूँगफली, ५.२% भाग पर अन्य तिलहन, १.५% भाग पर गन्ना, ४.६% भाग पर कपास, ०.५% भाग पर जूट और शेष ८.८% भाग पर अन्योन्य फसलें उगाई जाती हैं। विगत वर्षों के आकड़ों से स्पष्ट है कि देश में खाद्यान्न तथा अन्य प्रकार की फसलों के उत्पादन

में प्रतिवर्ष घटने लगे; वृद्धि होती जा रही है। सन् १९५०-५१ से लेकर सन् १९६०-६१ तक खाद्यान्न, कपास, गुड़, तिलहन, पटसन, चाय और तम्बाकू के उत्पादन में क्रमशः ४६%, ७६%, ४३%, ३६%, २१%, १८% तथा १७% वृद्धि हुई है। तृतीय पंचवर्षीय योजना में चावल, गेहूँ, तिलहन, कपास, पटसन और गन्ने के उत्पादन में क्रमशः २७ ५%, २०%, ११%, १४%, १६% तथा १८% प्रतिवर्ष वृद्धि करने का लक्ष्य रक्खा गया है।

**भारत की मुख्य फसलें** — भारतीय कृषि की मुख्य फसलों को दो भागों में विभक्त किया जा सकता है — (अ) खाद्य-फसलें तथा (आ) खाद्योत्तर फसलें।

**(अ) खाद्य-फसलें (Food Crops)** — हमारे देश की प्रमुख खाद्य-फसलें इस प्रकार हैं —

**(१) चावल (Rice)** — चावल हमारे देश में सबसे महत्वपूर्ण खाद्यान्न है। चावल की महत्ता तीन बातों से स्पष्ट भलकती है। ये बातें इस प्रकार हैं — (अ) यह देश की अधिकांश जनता का प्रमुख भोजन है। (आ) अन्य फसलों की अपेक्षा चावल की फसल का क्षेत्रफल सर्वाधिक है। एक अनुमान के अनुसार चावल की फसल कुल कृषि-क्षेत्र के लगभग २२% भाग में घसका कुल खाद्यान्न के क्षेत्र के ३५% भाग में उगाई जाती है। (इ) अन्य खाद्यान्नों की अपेक्षा चावल का उत्पादन भी देश में सबसे अधिक है। सन् १९६०-६१ में चावल का कुल उत्पादन ३२ मिलियन टन था। हमारे देश में चावल की फसल मुख्यतः बंगाल, बिहार, उड़ीसा, मद्रास, मध्यप्रदेश, उत्तर प्रदेश, असम और महाराष्ट्र में उगाई जाती है। सन् १९३५ में बर्मा के भारत से पृथक हो जाने के पश्चात् देश में चावल का उत्पादन आन्तरिक मांग से कम हो गया। हमें आज भी इसकी मांग के अनुसार पूर्ति के लिए आयात पर आश्रित रहना पड़ता है। यद्यपि हमारे देश में चावल की खेती एक बृहत क्षेत्रफल में की जाती है, परन्तु इसकी प्रति एकड़ कम उपज होने के कारण स्थिति अधिक समतोपपद नहीं है। जबकि बर्मा, चीन और जापान में चावल का प्रति एकड़ उत्पादन क्रमशः १,२१६ पींड, २,२४८ पींड तथा ३,३११ पींड है, तब हमारे देश में यह केवल ७६१ पींड, प्रति एकड़ ही है। देश में प्रति एकड़ चावल का उत्पादन बढ़ाने के लिए यह आवश्यक है कि चावल की खेती जापानी ढंग से की जायें। इस दृष्टिकोण से देश में जो भी प्रयोग किये गये हैं उनके परिणाम बहुत श्रेष्ठ रहे हैं तथा चावल की प्रति एकड़ उपज ३ हजार पींड से ८ हजार पींड तक बढ़ गई है।

**(२) गेहूँ (Wheat)** — चावल के पश्चात् गेहूँ भारत का द्वितीय प्रमुख खाद्यान्न है। मुख्यतः यह पंजाब और उत्तर प्रदेश के निवासियों का प्रमुख भोजन है। कुल कृषि-क्षेत्रफल के लगभग ७.५% भाग में तथा खाद्यान्न के बोये गए क्षेत्रफल के ११% भाग में गेहूँ की फसल उगाई जाती है। ममस्त भारत के गेहूँ उत्पादन के कुल क्षमता का ४५% भाग केवल उत्तर प्रदेश में है। उत्तर-प्रदेश के प्रतिवर्ष गेहूँ का उत्पादन पूर्वी पंजाब, मध्य प्रदेश, बिहार, राजस्थान और

महाराष्ट्र में किया जाता है। सन् १९४७ में देश के विभाजन के समय गेहूँ उत्पादन के दो प्रमुख क्षेत्र सिंध और पश्चिमी पंजाब पाकिस्तान में चले गए। देश में गेहूँ का उत्पादन आन्तरिक मांग के अनुपात में बहुत कम होता है। अतः हमें इसकी पूर्ति के लिए आस्ट्रेलिया, ब्रिटेन और अमेरिका आदि देशों पर निर्भर रहना पड़ता है। सन् १९५६-६० और १९६०-६१ में देश में गेहूँ का कुल उत्पादन क्रमशः ६.७ मिलियन टन तथा १० मिलियन टन हुआ।

(३) जौ (Barley)—गेहूँ की ही भाँति जौ भी उत्तरी भारत का एक मुख्य पौधा है तथा सबसे अधिक इसका उत्पादन उत्तरी भारत (उत्तर प्रदेश, पंजाब, राजस्थान और बिहार) में ही किया जाता है। चावल और गेहूँ की तुलना में जौ अधिक सस्ता होता है और इसमें पोषिक सत्व भी कम ही होते हैं। जौ पशुओं को भी खिलाया जाता है तथा इसका उपयोग घास (Beer) बनाने में भी होता है। सन् १९५६-६० में देश में कुल ८२.२० लाख एकड़ क्षेत्रफल में जौ की फसल उगाई गई जिसमें लगभग २६.०५ लाख टन जौ का उत्पादन हुआ।

(४) ज्वार, बाजरा और मक्का (Millets and Maize):—अन्य पौधों की अपेक्षा में खाद्यान्न पट्टियाँ किस्म के व सस्ते और अपोषिक हैं और निर्धन व्यक्तियों का मुख्य भोजन हैं। वैसे तो इनका उत्पादन देश-भर में किया जाता है, परन्तु महाराष्ट्र, मद्रास, आन्ध्र प्रदेश, मध्य प्रदेश, पंजाब, राजस्थान, बिहार और उत्तर-प्रदेश उनके मुख्य उत्पादक-क्षेत्र हैं। मनुष्यों के खाद्य के अतिरिक्त मक्का, ज्वार और बाजरे को पशुओं को भी खिलाया जाता है। श्वेतसार (Starch) का उद्योग मक्का की फसल पर ही आश्रित है। एक अनुमान के अनुसार कुल कृषि-क्षेत्रफल के १५% भाग में ज्वार तथा १०% भाग में बाजरे की फसल उगाई जाती है। सन् १९५६-६० में ज्वार, बाजरा और मक्का की फसलें क्रमशः ४१६ लाख एकड़, २६७ लाख एकड़ तथा १०४ लाख एकड़ भूमि पर बोई गईं और उनसे क्रमशः ७८.६६ लाख टन, ३४.८४ लाख टन तथा ३६.१५ लाख टन का उत्पादन हुआ।

(५) दालें—दालें हमारे दैनिक जीवन के भोजन का आवश्यक अंग हैं। इनमें प्रोटीन की प्रधानता रहती है। हरी खाद एवं फसलों के हेर-फेर के रूप में भी दालों का प्रमुख स्थान है। हमारे देश में चना, मटर, उड़द, मूँग, मसूर, मोठ, सरहर आदि अनेक प्रकार की दालें उगाई जाती हैं। वैसे तो थोड़ी-बहुत मात्रा में दालों का उत्पादन समस्त भारत में होता है, परन्तु इनके मुख्य उत्पादक-क्षेत्र महाराष्ट्र, मध्य प्रदेश, बंगाल, पंजाब, बिहार और उत्तर-प्रदेश हैं। भारत के समस्त कृषि-क्षेत्र के लगभग १५.२% भाग में दालों की फसल उगाई जाती है। शाकाहारी व्यक्तियों के भोजन में दालों का और विद्येपकर चने और उड़द की दाल का बहुत महत्त्व है। अतः दालों के समस्त क्षेत्र में २/५ भाग में चना और उड़द की दाल उगाई जाती हैं। चने का उत्पादन सबसे अधिक उत्तर प्रदेश में

है, परन्तु हमारे देश की कपास अधिकांशतः छोटे रेशे की होती है। अतः लम्बे रेशे की कपास हम मिस्र, संयुक्तराज्य अमेरिका और पूर्वी अफ्रीका से आयात करनी पड़ती है। सन् १९४७ में देश के विभाजन के पश्चात् लम्बे रेशे की कपास उत्पादन करने वाले क्षेत्र— सिंध और पंजाब का पश्चिमी भाग, पाकिस्तान में चले गये और हमारे देश में लम्बे रेशे की कपास की अत्यधिक कमी अनुभव की गई। फलतः कपास का उत्पादन बढ़ाने तथा विशेषकर लम्बे रेशे वाली कपास का उत्पादन बढ़ाने के लिये ठोस कदम उठाये गये जिनके फलस्वरूप विगत १० वर्षों में कपास का उत्पादन में ७६% वृद्धि हुई है। सन् १९६०-६१ में कपास का कुल उत्पादन ५१ लाख गांठ था। तीसरी योजना के अन्तर्गत कपास के उत्पादन में ३७.२% की वृद्धि लाकर कपास की उपज ७० लाख गांठ करने का निश्चय किया गया है। कपास के सम्बन्ध में हमारे देश में मुख्य समस्या इसका प्रति एकड़ कम उत्पादन है। जबकि अमेरिका, पाकिस्तान और मिस्र में प्रति एकड़ रई का उत्पादन क्रमशः ३१२ पौंड, १५६ पौंड तथा ५६० पौंड है, जब भारत में यह केवल ८८ पौंड ही है। अतः कपास के उत्पादन में देश की आत्मनिर्भर बनाने तथा सूती वस्त्र उद्योग को उन्नत करने के लिये, कपास के प्रति एकड़ उत्पादन में वृद्धि लाना नितांत आवश्यक है।

(२) पटसन (Jute)—देश के विभाजन से पूर्व पटसन के उत्पादन में समस्त विश्व में भारत को एकाधिकार-सा प्राप्त था। विश्व के समस्त पटसन का ६६.८% भाग भारत में ही उत्पन्न होता था। विभाजन के उपरान्त पटसन उत्पादन का १६% क्षेत्र भारत को तथा शेष ८१% क्षेत्र पाकिस्तान को मिला। अतः देश में पटसन की पूर्ति के सम्बन्ध में स्थिति अत्यन्त दुर्दृष्ट हो गई। चूंकि पटसन के समस्त कारखाने भारतीय क्षेत्र में स्थित थे, इसलिये स्थिति और भी अधिक गम्भीर हो गई। अतः पटसन के उत्पादन-क्षेत्र को विस्तृत करने के सक्रिय प्रयत्न किये गये। इसीलिये विगत १० वर्षों में पटसन के उत्पादन में ५५% वृद्धि हुई। इस समय देश में पटसन की खेती समस्त इण्डो-क्षेत्र के ०.५% भाग में की जाती है। सन् १९६०-६१ में पटसन का कुल उत्पादन ४० लाख गांठ था। तीसरी योजना के अन्तर्गत पटसन के उत्पादन में ५५% वृद्धि लाकर इसका उत्पादन-क्षेत्र ६२ लाख गांठ निश्चित किया गया है। हमारे देश में पटसन के मुख्य उत्पादन-क्षेत्र बंगाल, बिहार और असम हैं। थोड़ी बहुत मात्रा में पटसन का उत्पादन उड़ीसा और त्रिपुरा में भी किया जाता है।

(३) तिलहन (Oil Seeds)—हमारे देश में अनेक प्रकार के तिलहन उगाये जाते हैं जिनमें मूंगफली, सरा, सरसो, अलसी, रेडी, बिनोला तथा नारियल आदि मुख्य हैं। देश की कुल इण्डो-भूमि के ३.४% क्षेत्र में मूंगफली तथा ५.२% क्षेत्र में अन्य प्रकार के तिलहनो की खेती की जाती है। समस्त विश्व की मूंगफली उत्पत्ति का ४०% भाग भारत उत्पन्न करता है तथा भारत के मुख्य तिलहनो के कुल क्षेत्रफल के ४४% भाग में मूंगफली बोई जाती है। इसके मुख्य उत्पादन-क्षेत्र

आन्ध्र प्रदेश, महाराष्ट्र, मध्य प्रदेश और उत्तर प्रदेश हैं। तारा, तिल व रेंडी के उत्पादन में भारत का विश्व में प्रथम स्थान है तथा नारियल के उत्पादन में द्वितीय स्थान है। देश के तिलहन के उत्पादन में ४३% भाग अकेले नारियल का है। तारा व सरसो तथा रेंडी के मुख्य उत्पादक क्षेत्र उत्तर प्रदेश, पंजाब, राजस्थान, बिहार, असम, मध्य प्रदेश, आंध्र प्रदेश व महाराष्ट्र हैं। नारियल मुख्यतः समुद्र तटीय क्षेत्रों में उगाया जाता है। तिलहन का उपयोग मुख्यतः तेल व खली प्राप्त करने, वनस्पति धी तथा साबुन आदि बनाने के काम में किया जाता है। हमारे देश से प्रति वर्ष एक बड़ी मात्रा में तिलहन का निर्यात कर दिया जाता है। सन् १९६०-६१ में देश में समस्त प्रकार की तिलहन का कुल उत्पादन ७१ लाख टन था। तीसरी पंचवर्षीय योजना में तिलहन के उत्पादन का लक्ष्य ६८ लाख टन रखा गया है। तीसरी योजना के अन्तर्गत प्रति व्यक्ति प्रतिदिन साढ़ तेलों की खपत ०.४ औंस से बढ़ाकर ०.५ औंस करने का निश्चय किया गया है।

(४) चाय (Tea) — विश्व भर में चाय के उत्पादन में हमारे देश का द्वितीय स्थान है। भारत में चाय की खेती लगभग ७६ लाख एकड़ भूमि पर की जाती है। देश में इस समय लगभग ७,१४४ रजिस्टर्ड चाय के उद्यान हैं जिनमें लगभग १० लाख व्यक्ति काम करते हैं। हमारे देश में चाय के उद्यान मुख्यतः असम और बंगाल में हैं। इसके अतिरिक्त उत्तर प्रदेश (देहरादून), पंजाब (कांगड़ा घाटी), मद्रास और केरल राज्य में भी थोड़ी बहुत मात्रा में चाय का उत्पादन होता है। हमारे देश में चाय का उपभोग बहुत कम होता है और इसका लगभग ७५% भाग विदेशों को निर्यात कर दिया जाता है। समस्त विश्व में चाय का निर्यात करने में भारत का प्रथम स्थान है। इंग्लैंड, अमेरिका, कनाडा, भिस्स और आस्ट्रेलिया भारतीय चाय के मुख्य आयातकर्ता देश हैं। भारत की निर्यात-वस्तुओं में चाय का स्थान द्वितीय है। समस्त निर्यात व्यापार का लगभग २०% भाग चाय का होता है। सन् १९६० में भारत की चाय के निर्यात से १२० करोड़ ६० की विदेशी विनिमय प्राप्त हुई। सन् १९६०-६१ में चाय का समस्त उत्पादन ७,२५० लाख पौंड था। तृतीय पंचवर्षीय योजना में चाय के उत्पादन का लक्ष्य १,००० पौंड रखा गया है।

(५) तम्बाकू :—संयुक्त राज्य अमेरिका तथा चीन के पश्चात् हमारा देश विश्व भर में तम्बाकू का तीसरा सबसे बड़ा उत्पादक देश है। तम्बाकू के उत्पादक-क्षेत्र मुख्यतः आन्ध्र प्रदेश, महाराष्ट्र, मद्रास और बिहार हैं। सन् १९६०-६१ में देश भर में तम्बाकू का कुल उत्पादन ३०० हजार टन हुआ। तीसरी योजना के अन्तर्गत तम्बाकू के उत्पादन का लक्ष्य ३२५ हजार टन निश्चित किया गया है।

(६) कॉफी और रबड़ :—कॉफी का उपयोग चाय के प्रतिस्थापक (Substitute) के रूप में होता है। इसके मुख्य उत्पादक क्षेत्र मसूर, मद्रास और कुर्ग हैं। सन् १९६०-६१ में कॉफी का कुल उत्पादन ४८ हजार टन था। तीसरी पंचवर्षीय योजना में कॉफी के उत्पादन का लक्ष्य ८० हजार टन रखा गया है।

काँफी के अतिरिक्त खड्ड का उत्पादन मुख्यतः दक्षिणी भारत में केरल, मद्रास और मैसूर राज्यों में किया जाता है। सन् १९६०-६१ में २६ हजार टन खड्ड का उत्पादन हुआ था। तीसरी योजना के अन्तर्गत खड्ड के उत्पादन का लक्ष्य ४५ हजार टन रखा गया है।

(७) अन्य फसलें — चाय, पटसन, तम्बाकू के अतिरिक्त भारत की व्यापारिक फसलों में कालीमिर्च, इलायची, लाख, काजू, सुपारी और नारियल का स्थान विशेष उल्लेखनीय है। नारियल का उत्पादन समुद्रतटीय क्षेत्रों में होता है। सन् १९६०-६१ में ४५००० लाख नारियल के फल उत्पन्न हुये थे। सन् १९६५-६६ तक नारियल के फलों का उत्पादन बढ़ा कर ५२,७५० लाख कर देना निश्चित किया गया है। सन् १९६०-६१ में सुपारी, काजू, काली मिर्च, इलायची और लाख का उत्पादन क्रमशः ६३ हजार टन, ७३ हजार टन, २६ हजार टन, २२६ हजार टन तथा ५० हजार टन था। तीसरी योजना के अन्तर्गत इनके उत्पादन का लक्ष्य क्रमशः १०० हजार टन, १५० हजार टन, २७ हजार टन, २६२ हजार टन और ६२ हजार टन निर्धारित किया गया है। निर्यात व्यापार की दृष्टि से इन सभी वस्तुओं का स्थान बहुत महत्वपूर्ण है।

### व्यापारिक फसलों की प्रगति

#### (Development of Commercial Crops)

प्रारम्भिक — सन् १९५४ तक खाद्यान्न के तीव्र अभाव के कारण, विगत वर्षों में प्रत्येक राज्य सरकार ने खद फसलों (Cash Crops) की उत्पादन-वृद्धि की तिलाजलि देकर खाद्यान्नों के उत्पादन को बढ़ाने के लिये हरसम्भव प्रयत्नों को व्यावहारिक रूप दिया है। फिर भी व्यापारिक फसलों के उत्पादन में वृद्धि की आवश्यकता को एकदम भुलाया नहीं गया है। वस्तुतः देश के विभाजन के फल-स्वरूप भारत में खाद्य फसलों की अपेक्षा व्यापारिक फसलों की उपज की स्थिति अधिक दयनीय हो गई। विभाजन में लम्बे और मध्यम रेशे (Long and Medium Staple) वाली कपास का अधिकांश उत्पादक क्षेत्र पाकिस्तान में चला गया। इसी प्रकार अविभाजित भारत का लगभग ८० प्रतिशत कच्ची जूट का उत्पादन-क्षेत्र भी पाकिस्तान में चला गया। परन्तु सूती वस्त्र की अधिकांश मिलें तथा जूट के समस्त कारखाने भारत में ही रहे। इस प्रकार इन दोनों कच्ची-सामग्रियों के सम्बन्ध में भारत की स्थिति अत्यन्त दयनीय हो गई। विभाजन के उपरान्त भारत की न केवल कच्चे जूट और कपास के निर्यात से होने वाली आय समाप्त हो गई वरन् देश की जूट और सूती वस्त्र मिलों को अपने उत्पात व्यय को चलाते रहने के लिये, इन दोनों कच्चे वस्तुओं की आयात पर निर्भर होना पड़ा। फलतः जूट के उत्पादन में आत्मपर्याप्तता पाने तथा कपास के उत्पादन का बढ़ाने की राष्ट्रीय आवश्यकता अनुभव हुई। इन तथ्यों की स्वीकृति के निम्न सन् १९५० में सरकार ने उत्साहपूर्वक कार्य किया और जूट, कपास व गन्ने के उत्पादन में स्वनिर्भरता (Self-sufficiency) पाने का निश्चय किया।

**लक्ष्य और साधन (Targets and Means)** — प्रथम पंचवर्षीय योजना में लगभग सभी प्रमुख व्यापारिक फसलों जैसे—कपास, जूट, गन्ना और तिलहन के उत्पादन को बढ़ाने के लक्ष्य निर्धारित किये गये। इन लक्ष्यों की प्राप्ति के हेतु विभिन्न कार्यक्रमों, जैसे—सिंचाई की सुविधाओं में वृद्धि, उच्चतर यन्त्रों के साद और उर्वरकों की पूर्ति तथा मुधरे हुए किस्म के बीजों का प्रयोग आदि, पर विशेष बल डाला गया। परन्तु योजनाकाल में केवल तिलहन के उत्पादन का ही लक्ष्य पूरा हो सका। यद्यपि अन्य फसलों के सम्बन्ध में उत्पादन का लक्ष्य तो प्राप्त नहीं किया जा सका, परन्तु उनके उत्पादन में पर्याप्त वृद्धि हुई। द्वितीय योजना की प्रस्तावना के समय, विदेशी व्यापार और विदेशी मुद्रा प्राप्त करने की दृष्टि से, कुछ दूसरी प्रकार की व्यापारिक फसलों की उत्पादन-वृद्धि की भी आवश्यकता अनुभव की गई। फलस्वरूप द्वितीय योजना में कपास, जूट, तिलहन और गन्ने की चार प्रमुख व्यापारिक फसलों के अतिरिक्त नारियल, सुपारी, तम्बाकू, लाख, काजू और पीपर आदि के उत्पादन में वृद्धि करने के कार्यक्रम भी निर्धारित किये गये। इनमें से नारियल और सुपारी के उत्पादन को बढ़ाने का उद्देश्य, इन वस्तुओं की आयात को कम करना था। शेष फसलों के उत्पादन को बढ़ाने का उद्देश्य विदेशी मुद्रा प्राप्त करना था। द्वितीय योजनावधि में भी व्यापारिक फसलों के उत्पादन के लक्ष्य पूरे नहीं हो सके। इसके मुख्य कारण थे— राज्यों के पुनर्गठन के अनिश्चित प्रभाव, प्रशिक्षित कर्मचारियों का अभाव तथा साधनों की अपर्याप्तता यद्यपि उनकी उपलब्ध में विलम्ब आदि। तीसरी योजना में इन फसलों के उत्पादन के व्यापक लक्ष्य निर्धारित किये गये हैं ताकि घरेलू उपभोग की मांग पूरी हो सके तथा इनके निर्यात व्यापार में वृद्धि की जा सके। फलतः योजना में सघु-सिंचाई योजनाओं तथा उन्नत किस्म के बीजों और समय (Plant) की पूर्ति के कार्यक्रम पर, जिनसे कि व्यापारिक फसलों के उत्पादन में प्रत्यक्ष लाभ प्राप्त होगा, २६ करोड़ ६० व्यय करने की व्यवस्था की गई है। त्रिगत नियोजनकाल में विभिन्न व्यापारिक फसलों के उत्पादन की प्रगति का संक्षिप्त विवरण निम्नलिखित है —

(१) **कपास (Cotton)** — देश के विभाजन के पश्चात् भारत सघ में अपनी आवश्यकता से ६५ लाख गांठ की कमी हो गई। फलतः सरकार ने लम्बे रेशे वाली कपास के आयात को समाप्त करने तथा कपास के उत्पादन में आत्मनिर्भरता प्राप्त करने के लिए विभिन्न विज्ञान कार्यक्रमों को कार्यान्वित किया। ये कार्यक्रम इस प्रकार थे — (i) कपास के उत्पादन-क्षेत्र को बढ़ाया गया तथा परती भूमि व कृषि योग्य बेकार भूमि को कपास के उत्पादन-क्षेत्र के अन्तर्गत लाया गया। (ii) सिंचाई की सुविधाओं को बढ़ाकर, कपास के साथ दूसरी अन्य दोहरी फसल बोकर, मुधरे हुए बीज, यन्त्र एवं उर्वरकों की पूर्ति करके तथा कृषि के वैज्ञानिक उपायों को अपनाकर, कपास की गहरी खेती की गई। (iii) कपास के उत्पादकों को प्राविधिक (Technical) सहाय्य दी गई तथा उन्हें बीज, यन्त्र, उर्वरक आदि क्रय करने के लिये अल्पकालीन ऋण देने की व्यवस्था की गई। कपास विकास कार्यक्रम के लिये

राज्यो में एक विशेष विस्तार स्टाफ (Special Extension Staff) नियुक्त किया गया। कपास के उत्पादन को प्रोत्साहन देने के लिये सरकार ने एक उचित मूल्य नीति भी अपनाई जिसके अनुसार कपास की विभिन्न किस्मों के लिये पृथक् पृथक् मूल्य निर्दिष्ट कर दिये गये। इन सब कार्यक्रमों के फलस्वरूप कपास के उत्पादन में तथा बोये जाने वाले क्षेत्र में पर्याप्त वृद्धि हुई। सन् १९४७-४८ में हमारे देश में कपास का कुल उत्पादन २१.६ लाख गांठ था, जो सन् १९५०-५१ में बढ़कर २६.१ लाख गांठ हो गया। प्रथम योजना में कपास के उत्पादन का लक्ष्य ४२.३ लाख गांठ रखा गया था। सन् १९५४-५५ और १९५५-५६ में कपास का वास्तविक उत्पादन क्रमशः ४२.५ लाख गांठ और ४० लाख गांठ हुआ। इस अवधि में कपास का क्षेत्र सन् १९५०-५१ में १४.५ मिलियन एकड़ से बढ़ाकर, सन् १९५५-५६ में २० मिलियन एकड़ कर दिया गया। द्वितीय योजना में ६५ लाख गांठ कपास के उत्पादन का लक्ष्य (अर्थात् ६२% वृद्धि) रखा गया। इस योजना में प्रथम योजना से चलते आ रहे उत्पादन बढ़ाने से सम्बन्धित कार्यक्रमों को जारी रखने तथा उन्हें बढ़ाने पर बल डाला गया। दूसरी योजना में कपास की किस्म में सुधार करने तथा लम्बे रेशे वाली कपास के उत्पादन को बढ़ाने पर विशेष रूप से बल डाला गया। योजनाकाल में "Andrews or Sea Island" नाम की एक लम्बे रेशेवाली कपास के उत्पादन को भी प्रोत्साहन दिया गया। इस किस्म की कपास के उत्पादन के लिये वे क्षेत्र भी उचित पाये गये जिन्हें अब तक कपास के उत्पादन के योग्य नहीं समझा जाता था। वस्तुतः नियोजन की विगत दशान्वदी में लम्बे, मध्यम एवं छोटे रेशेवाली कपास के उत्पादन में आश्चर्यजनक वृद्धि हुई। देश में लम्बे रेशेवाली कपास का उत्पादन सन् १९५०-५१ में ६.८४ लाख गांठ से बढ़कर सन् १९५५-५६ में १६.१० लाख गांठ और सन् १९६०-६१ में बढ़कर २४.४१ लाख गांठ हो गया। मध्यम रेशेवाली कपास का उत्पादन सन् १९५०-५१ में १४.५३ लाख गांठ से बढ़कर १९५५-५६ में १६.६२ और सन् १९६०-६१ में २२.१२ लाख गांठ हो गया। सन् १९५०-५१ में छोटे रेशेवाली कपास का उत्पादन ७.७३ लाख गांठ था, जो सन् १९५५-५६ में घटकर केवल ६.६६ लाख गांठ हो गया। सन् १९६०-६१ में यह पुनः बढ़कर ७.४१ लाख गांठ हो गया। तीसरी योजना में कपास के उत्पादन का लक्ष्य ७३ लाख गांठ रखा गया है। योजनाअविधि में विभिन्न किस्म की कपास को बोने, मोटने (Ginning) और विघायनीकरण (Processing) की पंक्तिओं के निरीक्षण करने तथा गोदाम व सहकारी विपणन की सुविधा उपलब्ध करने पर विशेष ध्यान दिया जाएगा। तीसरी योजना में मसूर और केरल में "Sea Island" किस्म की लम्बे रेशेवाली कपास तथा गुजरात व महाराष्ट्र में दो अन्य किस्म की लम्बे रेशेवाली कपास के उत्पादन-क्षेत्र को बढ़ाने का निश्चय किया गया है। जहाँ विदेशों में छोटे रेशेवाली कपास का उपयोग उन में मिश्रित करने के लिए होता है और इसकी उन देशों में काफी मांग रहती है, इसलिये तीसरी योजना में छोटे रेशेवाली कपास के निर्यात को बढ़ाने के लिये असम, मनीपुर और त्रिपुरा में इस किस्म की कपास के उत्पादन-



क्षेत्र में यथासम्भव वृद्धि की जाएगी।

(२) तिलहन (Oil Seeds) — सन् १९५०-५१ में भारत में तिलहन का कुल उत्पादन ५१ लाख टन हुआ था। प्रथम योजना में तिलहन के उत्पादन में ४ लाख टन अतिरिक्त वृद्धि का लक्ष्य रखा गया। योजनाकाल में भारतीय केन्द्रीय तिलहन समिति (Indian Central Oilseeds Committee) द्वारा आयोजित कार्यक्रमों के आधार पर तिलहन के उत्पादन को बढ़ाने के प्रयत्न किये गये। सन् १९५५-५६ में तिलहन का वास्तविक उत्पादन ५६ लाख टन अर्थात् निर्धारित लक्ष्य से भी १ लाख टन अधिक हुआ। द्वितीय योजना में तिलहन के उत्पादन का लक्ष्य ७५.५ लाख टन रखा गया। इस लक्ष्य की पूर्ति के लिये योजनाकाल में दो प्रकार के कार्यक्रम 'Oilseeds Development Schemes' और 'Oilseeds Extension Schemes' प्रारम्भ किए गये। योजना विधि में अतिरिक्त उत्पादन को प्राप्त करने के लिये तिलहन की गहरी और विस्तृत दोनों प्रकार की खेती की गई। विस्तृत खेती के कार्यक्रम के अन्तर्गत कृषि योग्य बेकार भूमि तथा परती भूमि में तिलहनो का उत्पादन किया गया तथा दोहरी फसल बोनो की योजना अपनाई गई। इसके अतिरिक्त गहरी खेती के कार्यक्रम के अन्तर्गत सुधरे हुए बीजों का वितरण किया गया, उर्वरक और खाद की पूर्ति की गई, सिंचाई की सुविधाओं का विस्तार किया गया तथा कृषि की नवीन पद्धति अपनाई गई। यद्यपि योजनाकाल में तिलहनो की न्यूनतम कीमतें निश्चित नहीं की गईं, तथापि तिलहनो के निर्यात, कोटा और निर्यात करों के नियमन द्वारा मूल्यों का नियमन किया गया। सन् १९६०-६१ में तिलहन का वास्तविक उत्पादन ७१ लाख टन हुआ। तीसरी योजना में तिलहन के उत्पादन का लक्ष्य ९८ लाख टन निश्चित किया गया है। योजना काल में भूगर्भी और रेंडी, जिनका कि विदेशी निर्यात की दृष्टि से विशेष महत्व है, के उत्पादन को बढ़ाने पर अत्यधिक बल दिया जायगा। तीसरी योजना में वनस्पति तेलों के निर्यात को बढ़ाने के लिये कपार के बिगोलों का कम से कम ५०% भाग वनस्पति तेल के उत्पादन में प्रयुक्त किया जायेगा। योजनाकाल में अन्नाद्य तेलों, जैसे—महुआ और नीम, के उत्पादन में भी वृद्धि की जायेगी।

(३) गन्ना (Sugar Cane) — हमारे देश में बहुत समय से गन्ने के क्रमबद्ध विकास का कार्यक्रम जारी है। विगत वर्षों में गन्ने की किस्म की सुधारने के लिये विशेष प्रयत्न किये गये हैं। आजकल देश में गन्ना-उत्पादन के लगभग ६५% क्षेत्र में सुधरी हुई किस्म का गन्ना बोया जाता है। सन् १९४८-४९ में भारतीय केन्द्रीय गन्ना समिति (Indian Central Sugar Cane Committee) ने उत्तर प्रदेश, बिहार, पंजाब, महाराष्ट्र, मद्रास, पश्चिमी बंगाल और उड़ीसा राज्यों के लिये एक पंचवर्षीय गन्ना विकास कार्यक्रम प्रस्तुत किया। इस कार्यक्रम का उद्देश्य चीनी फैक्ट्रियों के क्षेत्रों में गहरी पद्धति द्वारा गन्ने के उत्पादन को बढ़ाना था। इस विकास कार्यक्रम में, सिंचाई की सुविधाओं का विस्तार करने, उत्तम किस्म के बीज उपलब्ध करने, उचित उर्वरकों एवं खादों की पूर्ति करने तथा भूमि विस्तार

सेवाश्रो (Soil Extension Services) आदि पर विशेष बल डाला गया। आगे चलकर केन्द्रीय गन्ना समिति का यह कार्यक्रम पंचवर्षीय योजना में सम्मिलित कर लिया गया। सन् १९५०-५१ में गन्ना-गुड का कुल उत्पादन ५.६ मिलियन टन हुआ था। प्रथम योजना में गन्ना-गुड के उत्पादन का लक्ष्य ६३ मिलियन टन रखा गया। योजनाकाल में गन्ने की गहरी और विस्तृत दोनों प्रकार की खेती करने पर बल डाला गया। विभिन्न राज्यों के गन्ना विकास कार्यक्रमों के फलस्वरूप प्रथम योजना विधि में प्रति एकड़ गन्ना-उत्पादन में आशाजनक वृद्धि हुई। सन् १९५५-५६ में गन्ना गुड का वास्तविक उत्पादन ६ मिलियन टन हुआ। इस प्रकार प्रथम योजनाकाल में गन्ना-गुड का उत्पादन निर्धारित लक्ष्य से ३ लाख टन कम हुआ, जबकि इसी अवधि में चीनी का वास्तविक उत्पादन निर्धारित लक्ष्य (२० लाख टन) से ०.५ लाख टन अधिक हुआ। दूसरी योजना में गन्ना-गुड के उत्पादन का लक्ष्य ७८ मिलियन टन रखा गया। योजना विधि में चीनी मिश्रों के क्षेत्र में पक्की सड़कों का निर्माण करके, गन्ना-उत्पादन के विकास कार्यक्रम में एक महत्वपूर्ण कदम उठाया गया। दूसरी योजना के अन्तिम वर्ष में गन्ना-गुड का कुल उत्पादन ८ मिलियन टन हुआ। तीसरी योजना में देश की बढ़ती हुई जनसंख्या की मांग को ध्यान में रखते हुए १० मिलियन टन गन्ना गुड के उत्पादन का लक्ष्य रखा गया है।

(४) जूट (Jute) :— प्रथम योजना में जूट के उत्पादन को बढ़ाने का मुख्य लक्ष्य देश के विभाजन के फलस्वरूप हुई कमी को पूरा करना था। इस योजना में जूट के उत्पादन का लक्ष्य ५४ लाख गांठ रखा गया, जबकि सन् १९५०-५१ में जूट का कुल उत्पादन ३३ लाख गांठ था। सन् १९५५-५६ में जूट का वास्तविक उत्पादन ४२ लाख गांठ हुआ। दूसरी योजना में जूट के उत्पादन का लक्ष्य ५५ लाख गांठ रखा गया। सन् १९५८-५९ में जूट के उत्पादन का यह लक्ष्य निश्चितर प्राप्त कर लिया गया। इस वर्ष जूट का कुल उत्पादन ५२ लाख गांठ था। परन्तु जूट के मूल्यों में तीव्र ह्रास तथा प्रतिकूल मौसम होने के कारण सन् १९५९-६० और १९६०-६१ में जूट के उत्पादन में कमी हो गई। द्वितीय योजना के अन्तिम वर्ष में जूट का कुल उत्पादन केवल ४० लाख गांठ ही था। नियोजन की विगत दशब्दी में जूट के उत्पादन के विकास कार्यक्रम में विस्तृत खेती को अपनाया गया। परन्तु तीसरी योजना में जूट की गहरी खेती करने पर बल डाला गया है। देश में जूट के सामान की बढ़ती हुई आन्तरिक मांग तथा विदेशी निर्यात में वृद्धि करने के उद्देश्य से तीसरी योजना में जूट के उत्पादन का लक्ष्य ६२ लाख गांठ रखा गया है। योजनाविधि में जूट के सुधरे हुए बीजों के उपयोग द्वारा जूट की किस्म में सुधार लाया जाएगा तथा मेस्ता (Mesta), सिसल (Sisal) और रैमी (Ramie) आदि प्रकार के रेशों (Fibres) के उत्पादन में भी वृद्धि की जाएगी।

(५) तम्बाकू (Tobacco) —तम्बाकू-उत्पादन का विकास कार्यक्रम मुख्यतया देशी तम्बाकू की किस्म सुधारने से सम्बन्धित है। विगत वर्षों में तम्बाकू के उत्पादन में अनुसन्धान और संगठन (Research and Organisation) की

विस्तार सेवाओं को बढ़ाया गया। तीसरी योजना में शुद्ध तम्बाकू के बीजों के वितरण और उत्पादन करने, सुरक्षित रखने के लिये गोदामों का निर्माण करने, उन्नत बीज व खाद की पूर्ति करने, इमिनासक दवाइयों (Insecticides) की व्यवस्था करके पौधों के संरक्षण का आयोजन करने, देवी तम्बाकू को वर्जीनिया (Virginia) तम्बाकू से प्रतिस्थापित करने तथा विपणन सुविधाओं को उपलब्ध करने के कार्यक्रमों पर बल रखा गया है। सन् १९५०-५१ में तम्बाकू का कुल उत्पादन २.५७ लाख टन था, जो सन् १९५५-५६ में बढ़कर २.९८ लाख टन और सन् १९६०-६१ में ३ लाख टन हो गया। तीसरी योजना में तम्बाकू के उत्पादन का लक्ष्य ३.२५ लाख टन रखा गया है।

(६) काजू (Cashewnut) :—भारत के घासिक जीवन में काजू ने हाल ही में महत्ता प्राप्त की है। आजकल यह विदेशी मुद्रा प्राप्त करने की अच्छी व्यापारिक फसल बन गई है। इस समय हमारे देश में कच्चे-काजू का कुल उत्पादन, काजू की परिनिर्माण फॅक्ट्रियों (Processing Factories) की आवश्यकता से बहुत कम होता है। फलतः पूर्वी अफ्रीका आदि देशों से ऊँचे मूल्यों पर इसका आयात करना पड़ता है। द्वितीय योजनाकाल में विभिन्न राज्यों में काजू की फसल के उत्पादन-क्षेत्र को यथासम्भव बढ़ाया गया। इस अवधि में काजू-उत्पादन के मुख्य क्षेत्रों, जैसे—केरल, गुजरात, मंभूर, आन्ध्र प्रदेश, उड़ीसा और असम में काजू-विकास कार्यक्रम की विभिन्न योजनाओं के अंतर्गत उल्लेखनीय प्रगति हुई। दूसरी योजनाअधि में काजू के उत्पादन को प्रोत्साहन देने के लिये, इसके उत्पादकों को १५० ६० प्रति एक्ड की दर से ऋण दिया गया। तीसरी योजना में काजू की फसल के उत्पादन-क्षेत्र में यथासम्भव वृद्धि करने का निश्चय किया गया है। सन् १९६०-६१ में काजू का कुल उत्पादन ७३ हजार टन था। तीसरी योजना में इसके उत्पादन में १०५.५ प्रतिशत की वृद्धि करके कुल उत्पादन १५० हजार टन कर देने का निश्चय किया गया है। इस योजना में काजू-उत्पादन के विकास कार्यक्रम में अच्छे प्रकार के वृक्षों से बलम लगाने (Planting of Air Layers), उर्वरकों की पूर्ति करने तथा कृषकों को फसल-ऋण (Crop Loans) देने की व्यवस्थाएँ सम्मिलित हैं।

(७) लाख (Lac) :—लाख विदेशी मुद्रा को प्राप्त करने तथा इसके उत्पादकीय क्षेत्रों में व्यक्तियों को आवश्यक भाग देने का एक उत्तम साधन है। हमारे देश को लाख के निर्यात से प्रतिवर्ष लगभग ६ करोड़ ६० की विदेशी मुद्रा प्राप्त होती है। जिसमें कुछ वर्षों में लाख के उत्पादन में विशेष अस्थिरता रही है और इसका उत्पादन १० लाख मन से १२ लाख मन के बीच में रहा है। लाख के व्यापार और उद्योग में अस्थिरता और अविास के मुख्य कारण ये हैं—(अ) लाख के मूल्यों में व्यापक अस्थिरता, (आ) देश में संगठित बाजारों का अभाव, (इ) लाख के उत्पादकों में संगठन का अभाव, (ई) लाख के अनाधिक उपोत्पाद (By-Product) का एकत्रित होना, (उ) उत्पादित मात्र की अनिश्चित किस्म तथा

(ऊ) अपर्याप्त प्राविधिक सेवाएँ आदि । वस्तुतः इन समस्याओं के कारण लाख के विदेशी व्यापार में भारत को थाइलैण्ड (Thailand) से तीव्र प्रतिगोमिता करनी पड़ती है। अतः विदेशी निर्यात की दृष्टि से लाख-उत्पादन के क्षेत्र की इन समस्याओं का निवारण अत्यावश्यक है। सन् १९६०-६१ में लाख का वास्तविक उत्पादन १२ लाख मन था, जबकि योजना में लाख-उत्पादन का निर्धारित लक्ष १६ लाख मन था। तीसरी योजना में लाख की सम्भावित विदेशी माग तथा विदेशी प्रतियोगिता को दृष्टिगत रखते हुए लाख के उत्पादन का लक्ष्य १७ लाख मन रखा गया है। योजनाकाल में लाख की किस्म में सुधार करने के लिए लाख फार्म (Nucleus Brood Lac Farms) स्थापित किये जायेंगे। योजनाविधि में लाख-उत्पादकों की सुविधा के लिए सहकारी गोदामों तथा सहकारी विपणन समितियों को संगठित किया जाएगा तथा लागू और खपड़ा की किस्मों में सुधार करने के लिए उत्पादकों को प्राविधिक सहायता दी जाएगी।

(घ) नारियल और सुपारी (Coconut and Arecanut) — भारत विश्व में नारियल के उत्पादन का दूसरा बड़ा उत्पादक देश है। प्रतिवर्ष लगभग १२ करोड़ ८० के मूल्य के नारियल और नारियल-उत्पाद विदेशों को निर्यात किए जाते हैं। द्वितीय योजना में नारियल के अभाव की पूर्ति करने के उद्देश्य से विकास कार्यक्रम अपनाए गए। भावी वर्षों में नारियल के उत्पादन को बढ़ाने के लिए उत्तम खाद की व्यवस्था, सिंचाई की सुविधाओं का विस्तार तथा फसल के रोगों के निवारण से सम्बन्धित कार्यक्रम अपनाए जायेंगे। नारियल की तरह ही भारत में सुपारी का उत्पादन भी अपर्याप्त है। तीसरी योजना में सुपारी का उत्पादन बढ़ाने के लिए गहन (Intensive) और विस्तृत (Extensive) दोनों प्रकार के कार्यक्रम अपनाए जायेंगे। योजनाकाल में सुपारी के उत्पादन-क्षेत्रों में हरी खाद के प्रयोग को बढ़ाने तथा सहकारी विपणन समितियों को संगठित करने पर विशेष बल डाला जाएगा। सन् १९६०-६१ में नारियल के ४५,००० लाख फलों का उत्पादन हुआ। तीसरी योजना में इसका उत्पादन बढ़ाकर ५२,७५० लाख फल करने का लक्ष्य रखा गया है। सन् १९६०-६१ में सुपारी का कुल उत्पादन ६३ हजार टन था। तीसरी योजना के अन्त तक इसका उत्पादन बढ़ाकर १०० हजार टन करने का निश्चय किया गया है।

(ङ) मसाले (Spices) — द्वितीय योजना के आरम्भ से इलायची और पीपर इन दो प्रमुख मसालों के उत्पादन में वृद्धि करने के लिए विशिष्ट विकास कार्यक्रम अपनाये गये हैं। विकास साधनों में पौधों का संरक्षण करना, उत्पादकों को फसल ऋण (Crop Loans) देना तथा पौधे-बैन्ड्रा (Nurseries) की व्यवस्था करना आदि सम्मिलित हैं। मसाले और काजू की फसलों के सम्बन्ध में अनुपेक्षा करने तथा इन फसलों का समन्वित विकास करने की योजना बनाने के उद्देश्य से "A Spices and Cashewnut Committee" स्थापित की गई है। यह माना है कि इस समिति के संरक्षण में विभिन्न वस्तुओं के उत्पादन के विकास

कार्यक्रमों से शीघ्रतम लाभ प्राप्त होगा।

**उपसहार** — विगत वर्षों में व्यापारिक फसलों के उत्पादन में प्रशंसनीय वृद्धि हुई है। इसका प्रत्यक्ष प्रमाण यह है कि सन् १९४७-४८ से लेकर सन् १९५६-५७ की नौ वर्षीय अवधि में कपास का उत्पादन दुगुना हो गया अर्थात् २२ लाख गांठ से बढ़कर ४३ लाख गांठ हो गया। इसी प्रकार सन् १९४७-४८ से लेकर सन् १९५८-५९ की ११ वर्षीय अवधि में जूट का उत्पादन तिगुना हो गया अर्थात् १७ लाख गांठ से बढ़कर ५२ लाख गांठ हो गया। परन्तु देश की आवश्यकताओं को देखते हुए यह वृद्धि अब भी अपर्याप्त ही है। देश के आन्तरिक उपयोग की बढ़ती हुई मांग तथा उद्योगों में कच्चे-माल की बढ़ती हुई आवश्यकता की पूर्ति के लिए और निर्यात व्यापार में अधिकाधिक वृद्धि से विदेशी मुद्रा प्राप्त करने के उद्देश्य से, व्यापारिक फसलों में और भी अधिक प्रगति की निरन्तर आवश्यकता है। अतः व्यापारिक फसलों के प्रति एकड़ उत्पादन में वृद्धि की जानी चाहिये। हमारे देश में जूट का प्रति एकड़ उत्पादन ०.७ गांठ है, जबकि पाकिस्तान में यह ३.३ गांठ है। इसी प्रकार भारत में कपास का प्रति एकड़ उत्पादन ११८ पींड है, जबकि ईजिप्ट और मैक्सिको में प्रति एकड़ उत्पादन क्रमशः ५४२ पींड और ४४९ पींड है। हमारे देश में मूंगफली का ६३१ पींड का प्रति एकड़ उत्पादन, सूझान और चीन के क्रमशः ७०० पींड और १,०१३ पींड के प्रति एकड़ उत्पादन से बहुत कम है। यही नहीं, भारत में गन्ने की प्रति एकड़ उत्पत्ति केवल १४ टन है, जबकि हवाई (Hawaii) में गन्ने का प्रति एकड़ उत्पादन ८० टन है। वस्तुतः व्यापारिक फसलों की प्रति एकड़ अपेक्षाकृत कम उत्पत्ति हमारे देश को अनेक प्रकार से प्रभावित करती है — (i) इससे देश की अर्थ-व्यवस्था प्रतिकूल (Unfavourable) बनती है। (ii) इन फसलों के उत्पादन में वृद्धि करने के लिये हमें प्रतिरिक्त क्षम की आवश्यकता होती है जबकि लाख फसलों के उत्पादन-क्षम को घटाकर व्यापारिक फसलों का उत्पादन-क्षेत्र बढ़ाना किसी भी प्रकार से व्यावहारिक नहीं है। (iii) चूंकि हमारे देश में उत्पादित व्यापारिक फसल विस्मय में अच्छी नहीं है, इसलिए विदेशी बाजार में इनकी मांग अपेक्षाकृत कम है और ये सस्ते मूल्यों पर बिकती हैं तथा (iv) व्यापारिक फसलों की प्रति एकड़ न्यून उत्पत्ति, निम्न विनियोगकर्ताओं के इन फसलों के उत्पादन में वृद्धि करने के प्रयत्नों को सीमित करती है। वस्तुतः हम कम मूल्य स्तर वाले विदेशी बाजारों में प्रति योगिता तंत्र हो कर सकते हैं, जबकि हमारी उत्पत्ति-लागत बहुत कम हो और यह लागत तब ही कम हो सकती है, जबकि हमारी व्यापारिक फसलों का प्रति एकड़ उत्पादन अधिकतम हो। अतः हमारे देश में इन फसलों का प्रति एकड़ उत्पादन अधिकतम करने के लिए, गहरी खेती (Intensive Cultivation) की पद्धति को अपनाना अपेक्षित है।

व्यापारिक फसलों और विशेषकर जूट और तिलहन के उत्पादकों को, अधिकाधिक उत्पादन करने को प्रोत्साहित करने के लिये इन फसलों का उचित

मूल्य-निर्धारण अत्यावश्यक है क्योंकि मूल्यो की अस्थिरता का परिणाम अन्ततः उत्पादन की अस्थिरता होती है। तीसरी योजना की रिपोर्ट में स्पष्ट उल्लेख किया गया है कि "योजनाकाल में भूखण्ड खाद्य एवं नकद फसलों, जैसे—कपास, तिलहन और पदसन के लिए न्यूनतम लाभप्रद मूल्यो का विश्वास उत्पादन में वृद्धि की आवश्यक प्रेरणा सुलभ करेगा और इस प्रकार तीसरी योजना के लिये उपलब्ध आवश्यक विभिन्न साधनों के विकास में प्रभावशाली सहयोग प्रदान करेगा।" वस्तुतः उत्पादन के एक उच्चस्तर को प्राप्त करने के लिए तथा मूल्यो में स्थिरता लाने के लिए, योजना में प्रस्तावित उक्त नीति का सफल पालन आवश्यक है। इसी तरह विदेशी बाजारों की प्रतियोगिता में भाग लेने के लिए व्यापारिक फसलों की गुणात्मक वृद्धि तथा प्रति एकड़ अधिकतम उत्पादन की नितान्त वाछनीयता है। उत्पादकों द्वारा इन फसलों के उचित मात्रा में उत्पादन के लिये सहकारी समितियों तथा नियन्त्रित बाजारों की व्यवस्था अपेक्षित है।

---

**प्राक्कथन** — किसी देश में कृषि की यथोचित प्रगति ३ तत्वों पर निर्भर करती है — (अ) आवश्यक साधनों की उपलब्ध, (आ) उत्पादन-वृद्धि के लिए पर्याप्त परिश्रम की प्रेरणा तथा (इ) जोत का आर्थिक आकार। जनसंख्या के स्वर्ण बिन्दु (Optimum Point) के समतुल्य ही, उत्पादन के क्षण में भी उत्पत्ति के साधनों का स्वर्ण संयोग (Optimum Combination) होता है। कृषि-क्षेत्र में, जिस स्थिति पर भूमि तथा अन्य उत्पादन के साधनों का स्वर्ण संयोग हो जाये, उसे ही आर्थिक जोत अथवा स्वर्ण इकाई (Economic Holding or Optimum Unit) कहते हैं। कृषि उत्पादन का स्तर, उत्पादन-प्रविधि (Production Technique), यन्त्रों का प्रयोग एवं कृषि की सामान्य कार्यक्षमता आदि सभी तत्व जोत के आकार से अन्यान्याश्रित हैं। सैद्धांतिक एवं व्यावहारिक दृष्टि से जोत मुख्यतः दो प्रकार की होती हैं — (अ) भूस्वत्व वाली जोत (Right Holder's Holdings) तथा (आ) कृषक-जोत (Cultivator's Holding)। भूस्वत्व वाली जोत का अर्थ भूमि पर कृषि करने के 'स्थायी पैतृक अधिकार' में है अर्थात् एक व्यक्ति को भूमिपर शयना भूस्वामी, मौकसी-रास्तकार अथवा गन्देवार के रूप में जितनी भूमि पर स्थायी वैज्ञिक स्वामित्व प्राप्त है, वही भूस्वत्व वाली जोत अथवा स्वामित्व की इकाई (Unit of Ownership) है। इससे विपरीत कृषक की जोत अथवा कृषि की इकाई (Unit of Cultivation) का अर्थ किसी कृषक द्वारा वास्तविक रूप में जोती जाने वाली भूमि से है। भूस्वत्व वाली जोत और कृषक-जोत, आकार में एक दूसरे के समान भी हो सकती हैं और भिन्नमान भी। यदि कोई भूस्वामी अपनी सम्पत्त भूमि स्वयं न जोतकर, भूमि का एक बड़ा भाग कृषकों का लगान पर उठा देता है और स्वयं केवल एक छोटे से भाग पर कृषि करता है, तब इस स्थिति में भूस्वामी की कृषि की इकाई (Unit of Cultivation) स्वामित्व की इकाई (Unit of Ownership) से बहुत छोटी होगी। परन्तु यदि कोई कृषक, जिसके पास स्वयं की भूमि तो थोड़ी सी है, अन्य भूस्वामियों से लगान पर भूमि लेकर कृषि करता है, तब उसकी कृषि की इकाई स्वामित्व की इकाई से अधिक विस्तृत होगी।

**आर्थिक जोत का अर्थ (Meaning of Economic Holding) :—**

विभिन्न अर्थशास्त्रियों ने आर्थिक जोत की परिभाषा अपने दृष्टिकोण से भिन्न प्रकार की दी है। डा० कीटिंग्स (Dr. Keatings) के शब्दों में, "आर्थिक

जोत यह इकाई है जो कृषि की सागत-सम्बन्धी आवश्यक व्यय को निकालकर एक कृषक एवं उसके परिवार को सुख-पूर्वक जीवन-निर्वाह करने के लिये पर्याप्त अवसर प्रदान करे।" डा० मान (Dr. Mann) के अनुसार "जोत की यह इकाई जो एक औसत आकार के परिवार के लिये सतोपप्रद न्यूनतम-स्तर प्रदान कर सके, आधिक-जोत कहलाती है।" स्टैनले जेवन्स (Stanley Jevons) के मतानुसार, "जोत की आधिक इकाई यह है, जो एक कृषक को न केवल "न्यूनतम-स्तर" अप्रथवा केवल "उचित-स्तर" प्रदान करती है बरन "रहन-सहन का उच्च-स्तर" उपलब्ध करती है।" "सन् १९५६ की कांग्रेस कृषि-सुधार समिति" (Congress Agrarian Reforms Committee) के मतानुसार जोत की आधिक इकाई वह है जो कि (अ) कृषक को रहन-सहन का उचित स्तर प्रदान करे, (आ) एक औसत आकार के परिवार को पूर्ण रोजगार प्रदान करे तथा (इ) उस प्रदेश की कृषि अर्थ-व्यवस्था (Agrarian Economy) के तन्त्रों के अनुकूल हो। वस्तुतः आधिक जोत सेत का वह आकार है जो उत्पत्ति के अर्थ साधना के साथ मिलकर उत्पादन की दृष्टि से सर्वोत्तम परिणाम दे। योजना आयोग (Planning Commission) ने प्रथम पंचवर्षीय योजना की रिपोर्ट में 'आधिक जोत' के स्थान पर 'पारिवारिक जोत' का प्रयोग किया है। योजना आयोग ने पारिवारिक जोत की परिभाषा इन शब्दों में की है— "पारिवारिक जोत वह क्षेत्रफल है जो स्थानीय दशाओं के अनुसार और कृषि की वर्तमान प्रविधि के अन्तर्गत, कृषि-कार्य में उपलब्ध सहयोग के सहित कार्य करते हुए, औसत आकार के परिवार के लिये, एक हस्त इकाई अथवा एक कार्य-इकाई के सदृश हो\*।"

**आर्थिक जोत का आकार (Size of Economic Holdings).—** आर्थिक जोत के आकार के सम्बन्ध में विभिन्न विद्वानों के दृष्टिकोण भिन्न-भिन्न हैं। डा० कीटिंग (Dr. Keatings) के मतानुसार आर्थिक जोत का आकार ४० से ५० एकड़ तक होना चाहिये। स्टैनले जेवन्स (Stanley Jevons) के कथनानुसार आर्थिक जोत का आकार ३० एकड़ भूमि होना चाहिये। उत्तर प्रदेश कायस समिति (U. P. Congress Committee) के शब्दों में, 'न्यून कीमतों के समय जोत की इकाई १५ से २० एकड़ के मध्य में होनी चाहिये। परन्तु यदि कृषि-वस्तुओं का मूल्य पर्याप्त ऊँचा हो, लगान कम हो तथा सिंचाई और कृषि के उन्नत साधन उपलब्ध हो, तब इस स्थिति में जोत का क्षेत्रफल कुछ कम भी किया जा सकता है।' हाल ही में कांग्रेस कृषि सुधार समिति (Agriculture Improvement Committee of Congress) ने अपनी रिपोर्ट में कृषि-जोत को ३ इकाइयों में विभक्त किया है :—(१) आर्थिक इकाई (Economic Holding) — समिति के

\* 'A family holding may be defined briefly as being equivalent, according to local conditions and under the existing conditions of technique either to a plough unit or to a work unit for a family of average size working with such assistance as is customary, in agricultural operations.'



अनुसार कृषि की वह इकाई, जो एक कृषक परिवार को साधारण जीवन-स्तर प्रदान कर सके तथा उसे पूर्ण रोजगार प्रदान कर सके, आर्थिक इकाई कहलाएगी।

(ii) बुनियादी जोत (Basic Holding) —व्यवाहारिक दृष्टिकोण से आर्थिक इकाई से भी छोटी इकाई को समिति ने बुनियादी जोत माना है। बुनियादी जोत से अभिप्राय लाभदायक खेती के लिये आवश्यक निम्नतम क्षेत्र से है। योजना आयोग (Planning Commission) के मतानुसार व्यावहारिक दृष्टि से यह मान लेना सुविधाजनक होगा कि एक पारिवारिक जोत तीन बुनियादी जोतों के समान है।

(iii) आदर्श जोत (Optimum Holding) समिति के अनुसार आदर्श जोत वा अभिप्राय उस इकाई से है जिस पर कृषक का अपना स्वत्व (Ownership) है और जिस पर वह कृषि करता है। आदर्श जोत वा आकार समिति की राय में आर्थिक जोत से तीन गुना अधिक होना चाहिये।

आर्थिक जोत के मुख्य निर्धारक तत्व — आर्थिक जोत के आकार के मुख्य निर्धारक तत्व इस प्रकार हैं — (i) भूमि की उर्वरा शक्ति — उर्वरा भूमि में अपेक्षाकृत थोड़ी भूमि भी आर्थिक जोत की इकाई मानी जा सकती है क्योंकि इससे थोड़ी भूमि में भी औसतन परिवार की आजीविका चल सकती है। (ii) वर्षा अथवा सिंचाई की सुविधाएं —जिन क्षेत्रों में पर्याप्त वर्षा होती है अथवा सिंचाई के माध्यम उपलब्ध हैं, वहां थोड़ी भूमि से भी कुटुम्ब का भरण-पोषण हो सकता है। अतः इन क्षेत्रों में आर्थिक जोत का आकार अपेक्षाकृत कम होगा। (iii) कृषि-पद्धति —नवीन वैज्ञानिक कृषि पद्धति एवं कृषि यन्त्रों द्वारा खेती करने के लिये आर्थिक जोत का आकार पुरातन (Primitive) कृषि-पद्धति एवं पुरातन कृषि-यन्त्रों द्वारा खेती करने की अपेक्षा बड़ा होगा। (iv) कृषि का स्वरूप —गहरी खेती (Intensive Cultivation) अथवा मिश्रित खेती (Mixed Cropping) के लिये आर्थिक जोत का आकार अपेक्षाकृत छोटा हो सकता है। परन्तु विस्तृत खेती (Extensive Cultivation), विशिष्ट खेती (Specialized Cultivation) अथवा सहकारी खेती (Co-operative Farming) के लिये आर्थिक जोत का आकार बड़ा होना चाहिये। (v) फसलों की प्रकृति —फल व सब्जियों के उत्पादन के लिये आर्थिक जोत का आकार पर्याप्त छोटा हो सकता है। परन्तु गेहूँ, गन्ना आदि के उत्पादन के लिये आर्थिक जोत का आकार अपेक्षाकृत बड़ा होना चाहिए तथा चाय, कॉफी और रबड़ आदि के उद्यान के लिये आर्थिक जोत का आकार पर्याप्त बड़ा होना चाहिये। (vi) कृषकों की कार्यक्षमता —कार्यक्षम अथवा कार्यकुशल कृषकों के आर्थिक खेत का आकार अनुसूचित कृषकों के खेत के आकार की अपेक्षा कम माना जा सकता है क्योंकि कार्य-कुशल कृषक अपने थम एवं कौशल से अपेक्षाकृत कम भूमि में अधिक उत्पादन करके, अपने परिवार का भरण पोषण कर सकता है। (vii) बाजार से समीपता —शहर, मण्डी, सड़क अथवा रेलवे स्टेशन के समीप का अपेक्षाकृत छोटा खेत भी आर्थिक-आकार का माना जा सकता है जबकि ग्रह, मण्डी, सड़क अथवा रेलवे स्टेशन से दूरस्थ आर्थिक जोत का आकार बड़ा होगा।

**भारत में कृषि जोतें (Agriculture Holdings in India)** —राष्ट्रीय सैंपल सर्वेक्षण (National Sample Survey) की आठवी गणना (जुलाई सन् १९५४-माई सन् १९५५) के अनुसार समस्त देश में कृषि-जोत का औसतन आकार ५.३४ एकड़ था। देश में एक और लगभग ७०-७५% ग्रामीण परिवारों के पास कुल कृषि-भूमि का केवल १६.८% भाग ही था और उनमें से प्रत्येक के पास ५ एकड़ से भी कम भूमि थी। दूसरी ओर ४% ग्रामीण परिवार ऐसे थे जिनके पास कुल कृषि भूमि का ३३.३% था तथा उनमें से प्रत्येक के पास २५ या इससे अधिक एकड़ कृषि-भूमि थी। सन् १९५४-५५ में अनेक राज्यों के अन्तर्गत की गई 'भूमि जोतों व खेतों की गणना' (Census of Land Holdings and Cultivation) के आकड़ों से भी इसी तथ्य की पुष्टि होती है कि भारत में अधिकांश कृषि-जोतें अत्यधिक आकार की हैं। हाल ही में किये गये कृषि-श्रम परीक्षण (Agricultural Labour Enquiry) के मतानुसार मद्रास, बिहार और पश्चिमी बंगाल में २ एकड़ से भी कम वाली जोत का प्रतिशत बहुत अधिक है। एक अन्य जाच से पता चला है कि उड़ीसा के ६०% खेत तथा उत्तर प्रदेश के ६६% खेत ३ एकड़ से भी कम आकार के, मद्रास के ८४% खेत ५ एकड़ से कम आकार के और समस्त भारत के ८८% खेत १५ एकड़ से कम आकार के हैं। अन्य देशों की तुलना में हमारे देश की कृषि जोतों का आकार बहुत छोटा है। हमारे देश में औसतन खेत का आकार ५ एकड़ है, जबकि टनमार्क, हालैण्ड, जर्मनी, फ्रांस, बेल्जियम, इंग्लैण्ड और अमेरिका में औसतन खेत का आकार क्रमशः ४० एकड़, २६ एकड़, २१.५ एकड़, २६.५ एकड़, १४.५ एकड़, १४.५ एकड़ तथा १४.५ एकड़ है।

**भारत में कृषि जोतों का उपविभाजन व विखंडन** —(sub-division and Fragmentation of Agricultural Holdings in India) —

**अर्थ.**—कृषि जोतों का अन्तर्विभाजन एवं विखण्डन भारतीय कृषि की सबसे बड़ी समस्या है। सरैया सहकारी आयोजन समिति (Saraiya Co-operative Planning Committee) के शब्दों में "अनुत्पादक एवं अलाभकारी खेत भारतीय कृषि के उत्पादन में सबसे बड़ी बाधा है।" समिति के अनुसार अलाभकारी कृषि-जोतों की दो समस्याएँ हैं—(अ) खेतों का आकार छोटे होते जाना तथा (आ) कृषक के खेत एक चक्के में न होकर दूर दूर फैलते जाना। 'कृषि जोतों के उपविभाजन का अर्थ है—भूस्वामी की मृत्यु के पश्चात् उसकी भूमि का उत्तराधिकारियों में छोटे-छोटे भागों में विभाजित होना अथवा भूस्वामी द्वारा अपनी भूमि का कुछ भाग बँच देना अथवा दान या उपहार में दे देना।' उत्तराधिकार के नियमों के कारण भूमि के विभाजन और उप-विभाजन का यह क्रम प्रत्येक पीढ़ी के साथ-साथ चलता रहता है और खेतों का आकार अत्यन्त छोटा हो जाता है। "कृषि-जोतों के विखण्डन का अर्थ है—किसी भूस्वामी की समस्त भूमि एक स्थान पर अथवा एक चक्के में न होकर, अनेक छोटे-छोटे टुकड़ों में पृथक्-पृथक् अर्थात् गावों में समस्त क्षेत्र में बिखरी होना।" कृषि जोतों का विखण्डन और उप-विभाजन परस्पर सम्बन्धित

हैं तथा भूमि के विभाजन की पद्धति के परिणामस्वरूप इसका जन्म और विस्तार होता है।

**सीमा (Extent)** — हमारे देश में कृषि-जोनों का औसतन आकार ५ एकड़ है। डा० मान (Dr. Mann) ने महाराष्ट्र राज्य के पिम्पला सीदागर नामक ग्राम में यह खोज की थी कि वहाँ सन् १७७१ में भूस्वामी की जमीन का औसत आकार लगभग ४० एकड़ था, जो सन् १८१८ में १७.५ एकड़ तथा १९१५ में केवल ७ एकड़ ही रह गया था। इसी गाँव में १५६ भूस्वामियों के पास ७२६ खेत थे जिनमें से ४६३ खेत एक एकड़ से कम आकार के तथा २११ खेत २ एकड़ से भी कम आकार के थे। पंजाब में श्री रामलाल मल्ला ने वैरागपुर नामक गाँव में पता लगवा कि वहाँ ३४ ५०% कृषकों में से प्रत्येक के पास भूमि के २५ टुकड़ों में अधिक थे तथा गाँव में १,५६८ खेतों का आकार २ एकड़ से भी कम था। जालंधर जिले में एक गाँव से पता चला है कि वहाँ ५८४ कृषकों के पास १६,००० भूमि के टुकड़ों के और प्रत्येक टुकड़े का औसत आकार १/२ एकड़ था। एक अन्य गाँव से पता चला है कि रतनगिरि में वही-वही व्यक्तिगत खेतों का आकार ०.००६२५ एकड़ अथवा ३० २५ वर्ग गज ही है। एक दूसरे अनुमान के अनुसार पंजाब के एक गाँव में १,८६८ खेतों का आकार १ एकड़ था तथा २,८६० कृषकों की भूमि ३ भागों में विभक्त थी। पंजाब के एक दूसरे गाँव में १२,८०० एकड़ भूमि ६३,००० भागों में विभक्त थी और प्रत्येक खेत का क्षेत्रफल १/२ एकड़ से भी कम था। भ्रत स्पष्ट है कि भारत में कृषि-जोनों का उपविभाजन एवं विखण्डन एक विस्तृत सीमा तक फैला हुआ है।

**भारत में कृषि जोनों के उपविभाजन व विखण्डन के कारण (Causes of Sub-division and Fragmentation of Agricultural Holdings in India)** — हमारे देश में कृषि-जोनों के अन्तर्विभाजन एवं विखण्डन के मुख्य कारण इस प्रकार हैं —

(१) **भूमि पर जनसंख्या के भार में वृद्धि** — विगत कुछ वर्षों से हमारी जनसंख्या ०.२०% प्रतिवर्ष की दर से बढ़ती जा रही है। अनुमानतः देश की जनसंख्या में प्रतिवर्ष १ करोड़ की वृद्धि होती है। इसमें से लगभग ४६ लाख की वृद्धि कृषि-भूमि पर होती है। इस प्रकार प्रति व्यक्ति औसत एकड़ भूमि प्रतिवर्ष कम होती जा रही है। अन्यान्य रोजगार के साधनों के अभाव में कृषि भूमि की माँग निरन्तर बढ़ती चली जा रही है जिसका परिणाम खेतों का उपविभाजन और विखण्डन होता है।

(२) **कुटीर उद्योगों का अन्त** — ब्रिटिश सरकार की अश्वन्व व्यापार नीति (Laissez Faire Policy) तथा असहयोगी नीति के फलस्वरूप भारतीय सधुस्तरीय एवं कुटीर उद्योगों का जन्म पतन होता चला गया और देश में सर्वत्र बेरोजगारी फैलती गई। फलतः विवश होकर बंकर दस्तकारों का भूमि की शरण लेनी पड़ी। इस प्रकार कृषि भूमि की माँग बढ़ती गई जिसके परिणामस्वरूप कृषि-

जोतों के उपविभाजन और विलण्डन की समस्या विस्तृत होती गई।

(३) उत्तराधिकार के नियम — भारतीय समाज में प्रचलित उत्तराधिकार के नियमों ने अन्य कारकों (Factors) के साथ मिलकर भूमि के उपविभाजन व विलण्डन की समस्या को व्यावहारिकस्वरूप प्रदान किया। इनके नियमों के अनुसार पिता के मरने पर उसकी सम्पत्ति का विभाजन विभिन्न उत्तराधिकारियों में होता है। सन १९५६ के हिन्दू उत्तराधिकार अधिनियम (The Hindu Succession Act 1956) के अन्तर्गत पिता की मृत्यु के उपरान्त उसकी परिसम्पत्ति में पुत्रों के साथ पुत्रियों को भी समान अधिकारिणी घोषित कर दिया गया है। व्यवहार में यह देखने में आता है कि भूमि के विभाजन के समय प्रत्येक उत्तराधिकारी अपने भाग की समस्त भूमि एक खेत प्रथवा एक स्थान पर न लेकर विभिन्न खेतों से लेना चाहता है। अतः उपविभाजन के साथ साथ विलण्डन की प्रक्रिया (Process) भी चलती रहती है। श्री वाडिया (Wadia) और जोशी (Joshi) का मत है कि उत्तराधिकार के नियम उपविभाजन एवं विलण्डन के मूल कारण नहीं हैं। उनका कहना है कि ये नियम देश में सैकड़ों वर्षों से प्रचलित हैं, जबकि जोतों के उपविभाजन और विलण्डन की यह प्रक्रिया (Process) कुछ थोड़ा समय से ही प्रचलित हुई है। अतः इस स्थिति में उपविभाजन व विलण्डन को उत्तराधिकार के नियमों का परिणाम स्वीकार कर लेना एकादम असंगत है। इस अक्षप के उत्तर में यह कहा जाता है कि वृषि जोतों के उपविभाजन और विलण्डन की समस्या को उत्पन्न करने में उत्तराधिकार के नियम यदि मूल कारक नहीं, तब सहायक अवश्य रहे हैं।

(४) समुक्त परिवार प्रथा का अन्त — उत्तराधिकार के नियमों के प्रभाव एवं पाश्चात्य शिक्षा और संस्कृति के प्रभाववश हमारे देश में भी व्यक्तिवादी की भावना जोर पकड़ती गई जिसके फलस्वरूप भारत की समुक्त परिवार प्रणाली (Joint Family System) वैयक्तिक परिवार प्रणाली (Individualistic Family System) में परिवर्तित हो गई। एक समुक्त परिवार के अन्तर्गत भूमि और अन्य प्रकार की सम्पत्ति एक इकाई के रूप में रहती है। सहकारिता के सिद्धांत के अनुरूप सम्पत्ति में सभी का स्वाभित्व माना जाता है और परिवार के सभी सदस्य सामूहिक रूप से उत्पादन एवं उपभोग करते हैं। परन्तु व्यक्तिवादी भावना के विकास के फलस्वरूप आज परिवार का प्रत्येक सदस्य अपना पृथक् भाग चाहता है और प्रत्येक खेत में से एक टुकड़ा लेने का आग्रह करता है। श्री जयार और श्रेरी ने अपनी पुस्तक “भारतीय अर्थशास्त्र” में लिखा है—‘इस प्रकार के बदलाव का प्रमुख कारण लगभग प्रत्येक कृषक परिवार में भाइयों की पारस्परिक घोर ईर्ष्या है। एक दूसरे को लाभ उठाने का कोई अवसर नहीं देता। वे वृक्ष की शाखा पर स्थित मधु के छत्ते तक के हिस्से के लिये झगड़ा करते हैं। वे वृक्षों के फल और शाखाओं के लिये ही नहीं बल्कि उसकी छाया तक के लिए भी सिर-पुटथोल करते हुये पाए जाते हैं।’

(५) कृषकों की ऋणग्रस्तता — वृषि जोतों के उपविभाजन एवं

विलण्डन के लिये किसी सीमा तक कृषकों की ऋणग्रस्तता को भी उत्तरदाई ठहराया जा सकता है। प्रायः कृषक ऋण के भार से दब जाने के कारण अपनी भूमि रहन (Mortgage) रख देते हैं तथा ऋण न चुका सकने की स्थिति में उस भूमि को ऋणदाता को बेच देते हैं। द्वितीय महायुद्ध से पूर्व कृषि ऋण में वृद्धि होने से इस प्रकार के विक्रय बहुत बढ़ गये थे। इस प्रकार भूमि को रहन रखने अथवा बेचने से भूमि के उपविभाजन और विलण्डन को और अधिक प्रोत्साहन मिलता है।

(६) अचल सम्पत्ति से प्रेम — अचल सम्पत्ति से स्नेह करता भारतीय सभ्यता की प्रमुखता है। अतः प्रत्येक व्यक्ति थोड़ी-बहुत अचल सम्पत्ति रखने को लालायित रहता है एवं प्रयत्न करता है। फलतः यदि किसी व्यक्ति के पास थोड़ी सी भी भूमि है, तब वह उसे बेचना पसंद नहीं करता जिससे उसके विभाजन को और अधिक सहयोग प्राप्त होता है।

(७) कृषकों की अज्ञानता एवं अशिक्षा — कृषि जोतो के उपविभाजन और विलण्डन की समस्या के लिये भारतीय कृषकों की अज्ञानता एवं अशिक्षितता भी किसी सीमा तक उत्तरदाई है। भारतीय कृषक अपनी अज्ञानतावश भूमि के उपविभाजन एवं विलण्डन के दोषों को नहीं पहचानते। इसीलिए अकस्मादी अथवा सहकारी सेती के लिये प्रस्तुत नहीं होते और भूमि के विभाजन के समय तनिक भी आपत्ति नहीं करते।

(८) साझे की प्रथा — बहुत से भूस्वामी अपनी भूमि पर स्वयं खेती न करके, भूमि को अन्य कृषकों को लगान पर उठा देते हैं अथवा उनसे साझे के रूप में खेती कराते हैं। प्रायः एक भूस्वामी अपनी समस्त भूमि किसी एक कृषक को न देकर अनेक कृषकों को देता है जिससे स्वाभाविक परिणामस्वरूप कृषि-जोत अनेक भागों में उपविभाजित हो जाती है।

**कृषि जोतो के उपविभाजन एवं विलण्डन के आर्थिक प्रभाव —**  
(Economic Effects of Sub division and Fragmentation of Agricultural Holdings) लाभ — (Benefits) — कृषि जोतो के उपविभाजन एवं विलण्डन के पक्ष में कुछ तर्क इस प्रकार प्रस्तुत किये जाते हैं — (i) समानता के सिद्धान्त के अनुसृत्य — भूमि के उपविभाजन होने से परिवार के सभी सदस्यों को थोड़ी थोड़ी भूमि मिल जाती है तथा विलण्डन के द्वारा विभिन्न उर्वरता की भूमि में समान भाग मिल जाता है। ये दोनों बातें समानता के सिद्धान्त (Principle of Equity) के अनुकूल एवं न्यायपूर्ण हैं। यदि उपविभाजन और विलण्डन की प्रक्रिया (Process) न हो, तब समाज में धनी और निर्धन अथवा शोषक और शोषित के बीच में विशाल खाई और अधिक विस्तृत होती जाती जायेगी। (ii) अधिकतम व्यक्तियों को रोजगार मिल सकता है — हमारे देश में कृषि के अतिरिक्त अन्य व्यवसायों का विकास अभी अपूर्ण है। अनेक कृषि ही

एक ऐसा व्यवसाय है जिसमें अधिकाधिक व्यक्तियों को रोजगार दिलाया जा सकता है। कृषि-भूमि में उपविभाजन की प्रक्रिया अधिकाधिक जनसंख्या को रोजगार दिलाने में सफल होती है (iii) विभिन्न प्रकार की भूमि से लाभ — कृषि-जोती के उपविभाजन एवं विलण्डन के परिणामस्वरूप एक कृषक को अनेक प्रकार की भूमि प्राप्त होती है। भूमि के ये टुकड़े मिट्टी, उर्वरापन तथा सिंचाई की सुविधा एवं स्थिति के दृष्टिकोण से भिन्न भिन्न होते हैं। डा० राधाकमल मुखर्जी (Dr Radha Kamal Mukerjee) के मतानुसार इस प्रकार की व्यवस्था से, अनेक प्रकार के लाभ प्राप्त होते हैं — (अ) विभिन्न प्रकार की उर्वरता के फल-स्वरूप इन विभिन्न खेतों में कृषक विभिन्न फसलें बो सकता है। (आ) कृषक विभिन्न प्रकार की जलवायु, स्थिति तथा वर्षा की विविधता का पूरा पूरा लाभ उठा सकता है। यदि किसी वर्ष गांव के एक भाग में वर्षा कम होती है अथवा टिड्डी-दल या फसल-कीट फसलों को चौपट कर देते हैं, तब कृषक दूसरे भाग के खेतों पर निर्भर रह सकता है। (इ) विभिन्न प्रकार की फसलें उगा सकने के कारण कृषक अपने उपयोग की विभिन्न वस्तुओं के लिये आरम्भपर्यन्त बन सकता है। (ई) यदि परिस्थितिका किसी समय बाजार में एक फसल का भाव गिर जाए, तब कृषक को बहुत क्षति नहीं उठानी पड़ती है क्योंकि एक फसल की हानि वह अन्य फसलों से पूरी कर लेता है। (उ) इस व्यवस्था से कृषक को पूरे वर्ष काम मिल जाता है, क्योंकि विभिन्न प्रकार की भूमि में विभिन्न प्रकार की फसलें विभिन्न समय पर बोई और काटी जाती हैं। (ऊ) चूंकि ऐसी स्थिति में भूमि की उर्वरता एवं सिंचाई की सुविधाओं के अनुसार प्रत्येक टुकड़े में उपयुक्त फसलें बोई जा सकती हैं, इसलिये इससे फसलों के हेर-फेर (Rotation of Crops) की पद्धति को अपनाने का अच्छा अवसर मिल जाता है। (iv) गहरी खेती की सम्भावना :— भूमि के उपविभाजन और विलण्डन के परिणामस्वरूप खेत छोटे-छोटे हो जाते हैं। इन छोटे छोटे खेतों से गहरी खेती (Intensive Cultivation) द्वारा अधिक उत्पादन प्राप्त करना सम्भव होता है। इस प्रकार बड़े खेतों की अपेक्षा छोटे छोटे खेतों द्वारा अधिक परिवारों का भरण-पोषण किया जा सकता है। (v) श्रम का समुचित प्रयोग — छोटे-छोटे खेतों पर कृषि करने में कृषकों को अपनी इच्छा व सुविधा के अनुसार कार्य करने की पूर्ण स्वतन्त्रता रहती है। वह अपने परिवार के अन्य सदस्यों से श्रम तथा पशुओं के श्रम का उचित व पूर्ण उपयोग कर सकता है और इस प्रकार अपना उत्पादन बढ़ा सकता है। (vi) भारतीय कृषि पद्धति के अनुकूल — प्राचीन भारत में भारतीय कृषक सिंचित हैं। उनके पास कृषि के यंत्र-जत्ता उनकी कृषि पद्धति या पुरातन ढंग की हैं जो छोटे-छोटें खेतों के लिये ही अधिक उपयुक्त हैं। बड़े-बड़े खेतों पर पुरातन कृषि-पद्धति एवं कृषि-यंत्रों द्वारा गहरी खेती नहीं की जा सकती अतः स्पष्ट है कि कृषि-जोती का उपविभाजन व विलण्डन भारतीय कृषि-पद्धति के अनुकूल है और इसी के द्वारा अधिकतम उत्पादन किया जा सकता है। (vii) अन्य लाभ — छोटे-छोटे खेतों पर कृषि करने से इन

की देख-रेख पर अंशकृत कम व्यय करना पड़ता है और इन पर कृषक भी अधिक कौशल से कार्य कर सकता है। इसके अतिरिक्त भूमि के उपविभाजन से किसी व्यक्ति के पास भूमि-सम्पत्ति अधिक मात्रा में एकत्रित नहीं हो पाती जिससे पूँजी-वादी कृषि-पद्धति (Capitalist Farming System) के अग्रमुदय और विकास के लिये अधिक अवसर नहीं रहता। अनेक व्यक्तियों में भूमि के विभाजन के फल-स्वरूप भूस्वामी-कृषको (Peasant Proprietors) का जन्म होता है जो अपनी भूमि पर प्रेरणा और उत्साहपूर्वक कार्य करके अधिकाधिक मात्रा में कृषि उपज प्राप्त करने का प्रयत्न करते हैं।

**हानियाँ (Defects) :—** यदि यह कहा जाए कि भूमि के उपविभाजन और विखण्डन से लाभ की अपेक्षा हानि अधिक है, तब अनुचित न होगा। कृषि-जोती के उपविभाजन व विखण्डन के विपक्ष में मुख्य तर्क इस प्रकार है —

(१) उत्पादन-व्यय में वृद्धि — एक सीमा के पश्चात् उपविभाजन व विखण्डन के कारण जैसे-जैसे कृषि-जोत का आकार छोटा होता जाता है, वैसे ही वैसे कृषि के उत्पादन-व्यय में वृद्धि हो जाती है। कृषक का बहुत सा धन, समय और धन व्यर्थ में ही नष्ट हो जाते हैं। एक अनुमान के अनुसार खेतों के ५०० मीटर दूर होने पर उनके जोतने तथा अधिक से काम लेने पर ५३% खाद की ढोने में २०% से २५% तक तथा फसल की ढोने में १५% से ३२% तक अधिक व्यय होता है। इस प्रकार भूमि के उपविभाजन व विखण्डन के परिणामस्वरूप उपज की प्रति इकाई (Per Unit) खेतों की स्थिर (Fixed) तथा परिवर्तन लागतें (Working Expenses) बढ़ती चली जाती हैं।

(२) कृषि में सुधार न हो सकना :— रिजर्व बैंक ऑफ इंडिया (Reserve Bank of India) की एक रिपोर्ट में यह बतलाया गया है कि कृषि-जोती का उपविभाजन और विखण्डन भारतीय कृषि का एक आधारभूत रोग (Basic Malady) है। भूमि के इन छोटे-छोटे टुकड़ों पर कोई स्थाई सुधार नहीं किया जा सकता। इन खेतों पर न तो कुआँ ही बनाया जा सकता है, न ही इनके चारों ओर बाड़ लगवाई जा सकती है और न ही इन पर मकान (Farm House) बनवाया जा सकता है।

(३) कृषि की वैज्ञानिक पद्धति का प्रयोग असम्भव :— इन छोटे-छोटे टुकड़ों पर वैज्ञानिक पद्धति से कृषि नहीं की जा सकती। इन खेतों पर मशीनों, ट्रैक्टरों, उत्तम कोटि के बीज व खाद का प्रयोग न तो सम्भव ही हो सकता है और न उपयोगी ही। ऐसी स्थिति में फसलों के हेर-फेर की पद्धति (System of Rotation of Crops) अथवा कृषि की किसी नई पद्धति का भी लाभ नहीं उठाया जा सकता।

(४) भूमि का दुरुपयोग — खेतों के छोटे-छोटे टुकड़े बनाने से बहुत सी भूमि मेड़ों और रास्तों में बेकार हो जाती है। एक अनुमान के अनुसार छोटे छोटे खेतों के चारों ओर रास्ते व मेड़ आदि बनाने में २२% से ४०% तक भूमि व्यर्थ

में ही नष्ट हो जाती है।

(५) खेतों की सुरक्षा में बाधा :—चूँकि खेत यत्र-तत्र बिलरे हुए होते हैं, इसलिए इनके चारों ओर छार लगवाने और पृथक् पृथक् खेतों पर रखवाली करने की ही व्यवस्था करना असम्भव होता है। फलतः जंगली पशु-पक्षी कृषकों की फसल के एक बृहत् भाग को नष्ट-भ्रष्ट कर देते हैं। एक अनुमान के अनुसार जंगली पशु पक्षी भारतीय कृषि उपज का २०% भाग खा जाते हैं।

(६) कृषि के अयोग्य खेत बन जाना :—कभी कभी उपविभाजन और विलण्डन की प्रक्रिया के परिणामस्वरूप बहुत से खेत इतने छोटे आकार के हो जाते हैं कि उन पर खेती नहीं की जा सकती। इन छोटे-छोटे खेतों में कृषक अपना हल चलाने तक में असमर्थ रहना है। इस प्रकार के ३०-२५ वर्ग गज तक के खेत हमारे देश में बहुत मिल जाते हैं।

(७) गहरी खेती सम्भव नहीं —उपविभाजन और विलण्डन के फलस्वरूप गहरी खेती (Intensive Cultivation) को भी व्यवहारिक रूप नहीं दिया जा सकता। कारण स्पष्ट है कि यदि किसी कृषक के पास ५-६ अथवा इससे अधिक खेत दूर-दूर बिलरे हुए हों, तब वह किसी खेत पर भी अपने समस्त साधन अथवा शक्ति नहीं जुटा सकता। हमारा देश इस तथ्य की पुष्टि करता है कि महा छोटे-छोटे और बिलरे हुए खेतों से कभी भी गहरी खेती का लाभ नहीं उठाया गया।

(८) पारस्परिक कलह —कृषि खेतों के उपविभाजन और विलण्डन के कारण कभी-कभी कृषकों में मझों और रास्तों के प्रश्न को लेकर लड़ाई भगडा और मारपीट तक हो जाती है जिसका अन्तिम परिणाम मुकुन्दमेवाजी और धन का अपव्यय होता है।

(९) कृषि का एक अलाभकारी व्यवसाय बन जाना —सर जान रसेल (Sir John Russel) के मतानुसार, “खेतों का विलण्डनीकरण सबसे अधिक हानिकारक समस्या है, जिसके फलस्वरूप कृषि एक अलाभकारी व्यवसाय (Un-profitable Occupation) अथवा जीवन यापन का ढंग मात्र (Way of Life) बन गया है। भ्रष्ट जब तक इस समस्या का समाधान नहीं किया जायगा, कृषि विकास की प्रगति अत्यन्त मंद रहेगी।” उत्तरप्रदेश में की हुई एक जाच से यह ज्ञात हुआ है कि जैसे-जैसे खेतों का आकार छोटा होता जाता है, वैसे ही वैसे कृषकों की प्रति एकड़ भूमि से आय भी कम होती जाती है। यह तथ्य निम्न आँकड़ों से स्पष्ट है —

खेत का आकार	कृषि का व्यय (प्रति एकड़)	सम्पूर्ण आय (प्रति एकड़)	शुद्ध आय (प्रति एकड़)
२०-४०-५०-६०	४०-५०-६०	४०-५०-६०	०-०-०
२० एकड़ से अधिक	३२-५-०	४०-५-०	+ ८-०-०
१० से २० एकड़ तक	३३-५-०	३५-१२-०	+ २-७-०
५ से १० एकड़ तक	३५-१५-०	३६-१२-०	+ ०-१३-०
३ से ५ एकड़ तक	४१-१-०	४०-०-०	- १-१-०



(१०) कृषकों की ऋणप्रस्तता में सहायक :—छोटे-छोटे खेतों को प्रति-भूति पर कृषक सरतत्तापूर्वक और नीची व्याज की दर पर ऋण प्राप्त नहीं कर पाते। अतः उन्हें ऊँची व्याज पर ऋण लेना पड़ता है। डा० राधा कमल मुकर्जी (Dr. R. K. Mukerji) ने अपनी पुस्तक (Rural Economy of India) में कृषि-जोतों के उपविभाजन और विलखण्डन के दोषों को इन शब्दों में व्यक्त किया है,—“किन्हीं सीमाओं तक कृषि की असमता (अनुपादकता) का भूल कारण कृषकों की अज्ञानता, सापरवाही अथवा काम करने की अनिच्छा की तुलना में खेतों का छोटे-छोटे टुकड़ों में विभक्तिकरण एवं उनका विलखण्डिकरण अधिक है। इस प्रकार की जोतें कृषकों के लिये पर्याप्त काम नहीं देती और कृषक वर्ष के एक बड़े भाग में बेकार रहते हैं। कृषि-ऋणप्रस्तता जोतों के उपविभाजन का कारण और परिणाम है और कभी-कभी उदासीनता और ऋणप्रस्तता दोनों को एक साथ जन्म देता है।”

कृषि जोतों के उपविभाजन व विलखण्डन से उत्पन्न दोषों को दूर करने के लिए उपचार :—(Remedies for Removing the Defects Created by Sub-division and Fragmentation of Agricultural Holdings) —मधुस्तरीय एवं विशालस्तरीय उद्योगों का विकास, संचार एवं परिवहन के साधनों का विस्तार तथा बीमा कंपनी, व्यापार, बैंक आदि की प्रगति एवं अन्य प्रकार के रोजगारों के विस्तार के फलस्वरूप ही कृषि-भूमि पर जनसंख्या के भार में कुछ कमी की जा सकती है जिससे कृषि-जोतों के उपविभाजन और विलखण्डन की समस्या यथासम्भव हल हो सकती है। कृषि-भूमि के उपविभाजन और विलखण्डन की समस्या के समाधान के लिए कुछ मुख्य सुझाव इस प्रकार दिये जा सकते हैं—(i) चकबन्दी, (ii) उत्तराधिकार के नियमों में परिवर्तन, (iii) आर्थिक जोतों का निर्माण, (iv) भूमि का राष्ट्रीयकरण, (v) एक निश्चित सीमा के पश्चात् भूमि के उपविभाजन पर रोक तथा (vi) सहकारी-कृषि।

(१) चकबन्दी (Consolidation) —कृषि-जोतों के विलखण्डिकरण को दूर करने के लिए चकबन्दी एक सर्वोत्तम साधन है। शाही कृषि आयोग (Royal Commission on Agriculture) के शब्दों में, “भारतीय कृषकों की भूमि के उपविभाजन व विलखण्डन की समस्या से छुटकारा दिलाने का एकमात्र साधन चकबन्दी ही है। इस पद्धति में बिलंबे हुए खेतों के स्थान पर एक चक का एक खेत बना दिया जाता है अथवा विभिन्न प्रकार की मिट्टी के कुछ चक बना दिए जाते हैं।” वस्तुतः चकबन्दी का अर्थ है—एक ही परिवार के बिखरे हुए खेतों को एक चक

\* “In many tracts the inefficiency of agriculture is worse due to the small size and scattered nature of the holdings than to ignorance or want of alternance on the part of the peasants. Such holdings do not afford sufficient work for the cultivator and leave him almost unemployed during most part of the year. Agricultural indebtedness is at once the cause and effect of the excessive division of the holdings and very often enforced idleness and indebtedness go together.” Dr. R. K. Mukerji, Rural Economy of India, Page 65.

में परिवर्तित करके आर्थिक जोन (Economic Holding) का निर्माण करना। चक्रवर्दी की व्यवस्था के अन्तर्गत सर्वप्रथम एक गांव के समस्त कृषकों की छोटे-छोटे टुकड़ों में बिखरी हुई समस्त भूमि को एकत्रित कर लिया जाता है, तदुपरांत प्रत्येक भूस्वामी को उसकी भूमि के आकार, मूल्य एवं उर्वरता की दृष्टि में रखते हुए एक अथवा दो चक्र दे दिए जाते हैं। चक्रवर्दी के मुख्य लाभ इस प्रकार हैं — (अ) चक्रवर्दी से कृषि-जोनों में विलुब्धन के समस्त दोष दूर हो जाते हैं। (आ) भूमि के टुकड़ों की सरया कम हो जाती है तथा खेतों का आकार बढ जाता है। (इ) बड़े आकार के खेत बन जान से कृषि में स्याई सुधार करने, वैज्ञानिक पद्धति अपनाने तथा मशीनों के प्रयोग करने की सम्भावना और सरलता में वृद्धि होती है। (ई) इससे समय धन व पूँजी की बचत होती है, व्यक्तिगत भूमि का पुनर्गठन हो सकता है तथा सड़को आदि की अन्य सुविधाएँ सरलता से उपलब्ध हो जाती हैं। (उ) मेडो अथवा गस्तों के छोटे मोटे प्रश्नों को लेकर कृषकों के बीच होने वाले झगड़ों की इतिश्री हो जाती है तथा (ऊ) चक्रवर्दी गांव की सार्वजनिक-भूमि, सड़को, नालियो, स्कूल, पार्क, खेलने के मैदान आदि के गड्डों आदि की नियोजित ढंग से व्यवस्था करने का अवसर प्रदान करती है।

**चक्रवर्दी की रीतियाँ :—**चक्रवर्दी को कार्यान्वित करने की मुख्यतः तीन रीतियाँ हैं —

(१) **व्यक्तिगत प्रयत्नों द्वारा चक्रवर्दी (Consolidation Through Voluntary Efforts)** — व्यक्तिगत प्रयत्नों द्वारा अथवा ऐच्छिक चक्रवर्दी के अन्तर्गत एक गांव के कुछ अथवा समस्त कृषक स्वेच्छापूर्वक अपने छोटे-छोटे विलुब्धित खेतों का आदान प्रदान कर लेते हैं। ऐच्छिक चक्रवर्दी का विचार व्यावहारिक दृष्टिकोण से बढिनाईमय है। इससे मुख्य कारण इस प्रकार हैं— (i) अज्ञान एवं अशिक्षित कृषकों के मन में ऐच्छिक चक्रवर्दी की कल्पना उत्पन्न होना कल्पना प्रसूत है। (ii) चूंकि कृषकों को अपने खेतों से विषय मोह होता है, इसलिए उनसे यह आशा करना, कि वे स्वेच्छापूर्वक खेतों के आदान-प्रदान के लिए तत्पर हो जाएंगे सर्वथा असम्भव है। (iii) अतः म कृषि-भूमि के अधिकारों की विनिमयता एवं भूमि के आदान प्रदान में अत्यधिक व्यय भी ऐच्छिक चक्रवर्दी के माग में बाधा उपस्थित करते हैं। श्री कीटिंग्स (Kettings) ने भारत में ऐच्छिक चक्रवर्दी की सम्भावना पर विचार प्रस्तुत करते हुए कहा है। 'जबकि व्यक्तिगत प्रयत्नों द्वारा चक्रवर्दी की रीति फ्रांस, जर्मनी, डेनमार्क तथा स्विटजरलैंड आदि देशों में विकसित हो चुकी है, तब भारत जैसे देश में, जहाँ कि कृषक अल्पज्ञानी एवं सकीर्ण विचार के हैं, ऐच्छिक चक्रवर्दी की रीति का सफल होना एकदम असम्भव है।'

(२) **सहकारी समितियों द्वारा चक्रवर्दी (Consolidation Through Co-operative Societies)** — हमारे देश में सन् १९२०-२१ में पंजाब प्रदेश में सहकारिता के आधार पर चक्रवर्दी का कार्य आरम्भ किया गया। यहाँ

पर सहकारी समितियों ने प्रचार एवं प्रेरणा द्वारा ऐच्छिक आचार पर चकबन्दी का कार्यान्वयन किया। इन व्यवस्था के अन्तर्गत सबसे पहले सहकारी विभाग के कर्मचारी गांवों में जाकर चकबन्दी के लाभों का प्रचार करते थे, तत्पश्चात् चकबन्दी के इच्छुक कृषकों की एक सहकारी चकबन्दी समिति (Co-operative Consolidation Committee) बनाकर उनके खेतों की चकबन्दी की जाती थी। प्रायः चकबन्दी की किसी भी योजना को समिति के ३ सदस्यों द्वारा मान लेने पर शेष ३ सदस्यों को इसे अक्षय्य स्वीकार करना पड़ता था। परन्तु व्यवहार में चकबन्दी की ऐसी कोई भी योजना उस समय तक कार्यान्वित नहीं की गई, जब तक कि उसको सभी सदस्यों ने अंगीकार न कर लिया हो। सहकारी समितियों द्वारा चकबन्दी की यह रीति भी व्यक्तिगत रीति की ही तरह दोषयुक्त है। यही कारण है कि पंजाब तथा अन्य प्रदेशों में सहकारिता के आधार पर चकबन्दी-कार्य में कोई उल्लेखनीय सफलता नहीं प्राप्त हो सकी। सन् १९४३ तक पंजाब में १,८०७ सहकारी चकबन्दी समितियाँ थी, जिन्होंने पंजाब की तीन करोड़ एकड़ कृषि-भूमि में से केवल १०,४५,००० एकड़ भूमि की चकबन्दी की थी। विभाजन के पश्चात्, पूर्वी पंजाब में इस कार्य-क्षेत्र में और भी प्रगति हुई। सन् १९५०-५१ में वहाँ ४३८ सहकारी चकबन्दी समितियों के प्रयत्नों द्वारा लगभग २ लाख एकड़ भूमि की चकबन्दी की गई। उत्तर प्रदेश में भी सन् १९३६-४० में १८२ सहकारी चकबन्दी समितियाँ थी, जिन्होंने ७७,६७२ बीघा भूमि पर चकबन्दी की थी। यद्यपि मद्रास में सहकारी समितियों द्वारा चकबन्दी का कार्य सन् १९३६ से ही प्रारम्भ हो गया था, परन्तु इस क्षेत्र में कोई विशेष प्रगति न की जा सकी। १९४७-४८ में मद्रास में इन समितियों की संख्या केवल २२ थी। बाद में राज्य सरकार ने इनके कार्य को यह कह कर स्थगित कर दिया कि जब तक वैधानिक आश्रय द्वारा भूमि के उप-विभाजन को नहीं रोका जाएगा, तब तक चकबन्दी से विशेष लाभ नहीं हो सकेगा।

(३) कानून द्वारा चकबन्दी (Consolidation Through Legislation) —कानून द्वारा भूमि की चकबन्दी का अभिप्राय उत्तराधिकार को वैधानिक रीति से सीमित करके आर्थिक जोतों को स्थिर बनाए रखना है अथवा सहकारी चकबन्दी समितियों और व्यक्तिगत चकबन्दी संस्थाओं के कार्य में वैधानिक सहायता देना है अथवा सहकारी विभाग द्वारा जोतों की अनिवार्य चकबन्दी करना है। सर्व-प्रथम मध्य प्रदेश में सन् १९२८ में चकबन्दी अधिनियम (Consolidation Act) पारित किया गया जिसके अन्तर्गत आंशिक अनिवार्यता (Partial Compulsion) को अपनाया गया। इस अधिनियम के अनुसार यदि किसी गांव के ऐसे आधे रवाई भूस्वामी, जिनके अधिकार में कुल गांव की कम से कम ३ भूमि है, अपने खेतों की चकबन्दी से सम्बन्धित किसी योजना को मानने को प्रतुष्ट होते हैं, तब शेष भूस्वामियों को भी यह योजना माननी पड़ेगी। मध्य प्रदेश का अनुकरण अन्य राज्यों में भी किया गया तथा सन् १९३६ में पंजाब, सन् १९३६ में उत्तर

प्रदेश और सन् १९४० में जम्मू व काश्मीर राज्यों ने भी अपने यहां चक्रवन्दी के ऐसे ही अधिनियम पास किए। वस्तुतः आर्थिक अनिवार्यता की यह नीति अधिक ठोस नहीं थी। फलतः सन् १९४७ में सर्वप्रथम महाराष्ट्र सरकार ने पूर्ण अनिवार्यता का चक्रवन्दी अधिनियम पास किया। इसी अधिनियम के मन्तव्यगत प्रत्येक भूस्वामी के लिए चक्रवन्दी की योजना को स्वीकार करना अनिवार्य कर दिया गया। महाराष्ट्र का अनुसरण करने पंजाब, बिहार, उड़ीसा, उत्तर प्रदेश, हिमाचल प्रदेश, राजस्थान, पश्चिमी बंगाल, मध्य प्रदेश व दिल्ली आदि राज्यों में भी इसी प्रकार के अधिनियम पास किए गए।

(१) भारत में चक्रवन्दी की प्रगति तथा इसके विकास में कठिनाइयाँ— सन् १९४६-६० के अन्त तक देश के विभिन्न प्रदेशों में लगभग २३० करोड़ एकड़ भूमि की चक्रवन्दी की जा चुकी थी और लगभग १३० करोड़ एकड़ भूमि पर चक्रवन्दी की योजना कार्यान्वित थी। तीसरी पंचवर्षीय योजना के अन्तर्गत विभिन्न राज्यों में लगभग ३ करोड़ एकड़ भूमि की चक्रवन्दी का कार्य हाथ में लिया जायगा। चक्रवन्दी के कार्य में आसानीयक प्रगति मुख्यतः पंजाब, उत्तर प्रदेश, महाराष्ट्र, गुजरात और मध्यप्रदेश में हुई है। अन्य राज्यों में दूसरी योजना की अवधि में प्रगति अपेक्षाकृत कम हो पाई है। भारत में चक्रवन्दी की धीमी प्रगति के मुख्य कारण इस प्रकार हैं :—(i) चक्रवन्दी कार्य के लिये कुशल, ईमानदार एवं प्रशिक्षित कर्मचारियों की आवश्यकता है। भारत में ऐसे कर्मचारियों का नितान्त अभाव है। (ii) अनेक राज्यों में भूमि-अधिकार सम्बन्धी अभिनेत्र टोड़-टोड़ उपलब्ध नहीं हैं। (iii) भारत के अज्ञान, अमिथिन एवं रुढ़िवादी दृष्टिकोण अपने पूर्वजों से प्राप्त भूमि से एक विशेष भावनात्मक प्रेम रखते हैं जिससे चक्रवन्दी की प्रगति में मुख्य बाधा उपस्थित होती है। (iv) चक्रवन्दी-रायों में कर्मचारियों की घूसखोरी तथा भूस्वामियों में भेदभाव करने की प्रवृत्ति भी चक्रवन्दी कार्य के विकास में बाधक है। (v) चक्रवन्दी कार्य के लिये पर्याप्त मात्रा में धन चाहिए। यद्यपि उत्तर प्रदेश, पंजाब, दिल्ली व मध्यप्रदेश आदि राज्यों की सरकारों ने अपने यहां भूस्वामियों से चक्रवन्दी की फीस लेने की व्यवस्था की है, तथापि यह दृष्टिकोण को भारस्वरूप ही प्रतीत होता है।

(२) उत्तराधिकार के नियमों में परिवर्तन —कुछ अर्थशास्त्रियों का मत है कि उत्तराधिकार के नियमों में परिवर्तन लागू भूमि के उपविभाजन एवं विखण्डन को रोक जा सकता है। इस सम्बन्ध में कुछ विद्वान यह सुभाव प्रस्तुत करते हैं कि वैधानिक रीति द्वारा एक निश्चित सीमा के पश्चात् भूमि के उप-विभाजन पर रोक लगानी चाहिये तथा परिवार के समस्त उत्तराधिकारियों को संयुक्त कृषि (Joint Farming) करने के लिय बाध्य करना चाहिये। हमारे विपरीत कुछ विचारक इंग्लैंड की भाँति भारत में भी उत्तराधिकार के ज्येष्ठत्व नियम (Law of Primogeniture Inheritance) अमान्यता का सुभाव दिया है जिनके अनुसार भूस्वामी की मृत्यु के पश्चात् उनकी समस्त भूमि ज्येष्ठ पुत्र को ही

मिलनी चाहिये और अन्य पुत्रों व पुत्रियों को इनमें कोई अधिकार नहीं मिलना चाहिये। वस्तुतः उपरोक्त दोनों सुझाव समस्या के समाधान का सही चित्र प्रस्तुत नहीं करते। इनसे कोई भी उपचार समस्या के मूल कारण को दूर नहीं कर सकता। ग्रामाल जांच कमिशन (Famine Enquiry Commission) का भी यही मत था कि उत्तराधिकार के नियमों में परिवर्तन करने से ही भूमि के उपविभाजन व विलग्डन की समस्या का समाधान नहीं किया जा सकता वरन् इसके लिये आवश्यकता इस बात की है कि कृषि के अलावा अन्य ग्रामीण उद्योगों का विकास किया जाय जिसके फलस्वरूप कृषिभूमि पर जनसंख्या के भार में कमी होकर उप-विभाजन की समस्या स्वतः ही कम हो जायेगी। अतः कृषि पर निर्भर रहने वाले ६ करोड़ परिवारों में से कम से कम २ करोड़ परिवारों के लिये ग्रामीण उद्योगों (Village Industries) का विकास करना परमावश्यक है।

(३) आर्थिक जोतों का निर्माण — देश के विभिन्न क्षेत्रों की स्थानीय स्थितियों का अध्ययन करके सामान्य परिस्थितियों के अनुसार (अ) वर्तमान भक्तिगत जोतों, (आ) भविष्य में भूमि के खरीदने या बिक्री के अन्य प्रकार से प्राप्त करने तथा (इ) भूस्वामियों द्वारा वास्तविक से व्यक्तित्व के लिये भूमि को वापिस लेने की उच्चतम सीमा निर्धारित कर देनी चाहिये। इस प्रकार बड़े बड़े भूस्वामियों के पास उच्चतम सीमा से अधिक जितनी भूमि हो, वह अनाधिक जोतों वाले भूस्वामियों को दी जाये जिससे उनकी अनाधिक आकार की जोतें भी आर्थिक आकार की हो सकें। वास्तव में जोतों की उच्चतम-सीमा निर्धारित करने का यह सुझाव कुछ अटपटा सा प्रतीत होता है। परन्तु प्रगतिशील ग्राम्य अर्थ-व्यवस्था के निर्माण के लिये, भूमि के स्वामित्व की असमानता को कम करने के लिये एवं ग्राम्य सहायक व्यवस्था के सकल सञ्चालन के लिए भूमि की उच्चतम सीमा निर्धारित करने का यह विचार (Concept) अत्यन्त आवश्यक एवं प्रभावोत्पाकर है। कृषि-श्रम जांच समिति (Agricultural Labour Enquiry Committee) के आकड़ों से यह पूर्णतया स्पष्ट है कि हमारे देश में भूमि का वितरण बहुत असमान है। समिति के अनुसार ४५% व्यक्ति कुल कृषि-क्षेत्र के २४४% पर लेनी करते हैं, जबकि ६६.६% व्यक्ति कुल कृषि-क्षेत्र के केवल १५.५% भाग पर ही लेती करते हैं। लगभग १६% व्यक्ति जिनका कृषि मुख्य व्यवसाय है, भूमिहीन हैं और लगभग ४८% व्यक्तियों के पास प्रति ५ एकड़ से भी कम भूमि है और वे विभिन्न प्रकार से कृषि-श्रमिक बनकर अपना जीवनयापन करते हैं। अतः यह बहुत महत्वपूर्ण है कि भूमि की उच्चतम सीमा का निर्धारण किया जाय।

उच्चतम-सीमा सम्बन्धी प्रश्न के दो पहलू हैं — (अ) भूमि की भावी प्राप्ति की उच्चतम सीमा (Ceiling on Future Acquisition of Land) तथा (आ) वर्तमान जोतों की उच्चतम-सीमा (Ceiling on Existing Holdings)। 'भूमि की भावी प्राप्ति की उच्चतम-सीमा' के अन्तर्गत यह निर्धारित किया जाता है कि कोई व्यक्ति या परिवार भविष्य में अधिक से अधिक कितनी भूमि खरीद

संवेगा । 'वर्तमान जोतो की उच्चतम सीमा' के अन्तर्गत सीमा से अधिक बड़ी जोतो के स्वामियों से इस सीमा से अधिक भूमि सरकार द्वारा हस्तगत कर ली जाती है ।

**भारत में भूमि-जोतो की उच्चतम सीमा:**—प्रथम पंचवर्षीय योजना में कृषि-जोतो की उच्चतम सीमा निर्धारण का सिद्धान्त स्वीकार किया गया । द्वितीय योजना में कृषि-जोतो पर उच्चतम-सीमा के सिद्धान्त को व्यावहारिक रूप देने को पुनः स्वीकार किया गया तथा प्रत्येक राज्य में उच्चतम-सीमा का निर्धारण करने के लिये सिफारिश की गई । द्वितीय योजनाविधि में जोत की अधिकतम सीमा निर्धारित करने के लिये आन्ध्र प्रदेश, असम, गुजरात, केरल, मध्यप्रदेश, महाराष्ट्र, उड़ीसा, पंजाब के पेप्सू भाग, राजस्थान, उत्तर प्रदेश, पश्चिमी बंगाल तथा सघनासित प्रदेशों में अधिनियम बन गए हैं । जम्मू और काश्मीर एवं हिमाचल प्रदेश में इसमें पहले ही इस प्रकार के कानून बन गये थे । पंजाब के पेप्सू वाले भाग को छोड़कर शेष भाग में वर्तमान कानून के अनुसार राज्य सरकारों को यह अधिकार प्राप्त है कि वे वेदखल व्यक्तियों अथवा वेदखल होने वाले कृषकों को पुनः धसाने के लिये उन व्यक्तियों से भूमि हस्तगत कर ल, जिनके पास स्वीकृत सीमा से अधिक भूमि है । भारत के विभिन्न राज्यों में भूमि की भावी प्राप्ति की उच्चतम-सीमा पृथक्-पृथक् निर्दिष्ट की गई है । उत्तर प्रदेश में यह सीमा १२½ एकर, पंजाब और दिल्ली में ३० प्रमाणिक एकर, राजस्थान में सिंचित भूमि के २० एकर अथवा मरभूमि के ६० एकर, जम्मू व काश्मीर में २२½ एकर, पश्चिमी बंगाल में २५ एकर तथा मध्य प्रदेश में ५० एकर निर्दिष्ट की गई है । भूमि की भावी प्राप्ति की उच्चतम सीमा के अतिरिक्त, देश के विभिन्न राज्यों में वर्तमान जोतो की उच्चतम सीमा भी पृथक् पृथक् है । उत्तर प्रदेश में यह सीमा ३० एकर, पंजाब के पेप्सू क्षेत्र में विस्थापितों के लिये ४० प्रमाणिक एकर तथा अन्य के लिये ३० प्रमाणिक एकर, हिमाचल प्रदेश के चम्पा जिले में ३० एकर तथा अन्य क्षेत्रों में १२½ ए० की लगान वाली भूमि है । यद्यपि वर्तमान जोतो की उच्चतम-सीमा सम्बन्धी अधिनियम अनेक राज्यों में पास किया जा चुका है, परन्तु इस अधिनियम का पूर्ण परिपालन केवल जम्मू व काश्मीर राज्य में ही किया जा सका है । इस राज्य में वर्तमान जोतो की उच्चतम-सीमा से अधिक भूमि के रूप में २३ लाख एकर भूमि प्राप्त करके पुनर्वितरित की जा चुकी है ।

व्यवहार में कृषि-जोतो की उच्चतम-सीमा से सम्बन्धित तीन प्रश्न उत्पन्न हैं, जो इस प्रकार हैं — (१) उच्चतम-सीमा का स्तर क्या होना चाहिए ? कुमारप्पा समिति (Kumarappa Committee) ने कृषि-जोतों की उच्चतम-सीमा सामंजस्य-भूमि की तीन गुनी भूमि स्वीकार की है । उत्तर प्रदेश की सरकार ने ३० एकर अधिकतम भूमि स्वीकार की है, यद्यपि ६३ एकर भूमि को अधिक जोत माना है । प्रथम और द्वितीय पंचवर्षीय योजनाओं में सामान्य रूप से तीन पारिवारिक जोतो (Family Holdings) को उच्चतम-सीमा का स्तर स्वीकार किया गया ।

पारिवारिक जोत के आकार के सम्बन्ध में योजना आयोग (Planning Commission) ने यह विचार प्रस्तुत किया "पारिवारिक जोत यह क्षेत्रफल है, जो स्वामीय दशाओं के अनुसार एवं कृषि की वर्तमान प्रविधि के अन्तर्गत, कृषि कार्यों में बहुधा उपलब्ध होने वाली सहायता के सहित कार्य करते हुए, औसत आकार के परिवार के लिए एक "हल-इकाई" अथवा एक "कार्य-इकाई" के समान हो। (ii) किन क्षेत्रों को उच्चतम-सीमा से मुक्त रखा जाए? द्वितीय योजना में योजना आयोग ने जोत की अधिकतम सीमा से इन श्रेणियों को मुक्त रखने का विचार रखा था — (क) चाय, कहवा और रबड़ के उद्यान, (ख) पत्तों के बाग जहाँ वे उचित रूप से एक चक्र हो, (ग) पशु पालन, डरी व्यवसाय तथा ऊन उत्पादन सम्बन्धी विविध फार्म, (घ) चीनी के कारखानों के गन्ने के फार्म तथा कुशलतापूर्ण प्रबंधित फार्म तथा (ङ) ऐसे व्यवस्थित क्षेत्र जो बड़े बड़े चक्रों के रूप में हों, जिनमें पर्याप्त स्पष्टता लगी हो या जिनमें स्थाई इमारतें आदि बनाई गई हों और जिनके फार्मों की समष्टि पर दल से उत्पादन कम होने की सम्भावना हो। राज्यों में जोत की सीमा निर्धारित करने वाले जो कानून बनाए गये हैं, उनमें बागानों को इस सीमा से अतिव्याप्त मुक्त कर दिया गया है तथा विशेष प्रकार के फार्मों को रखने के लिये भी व्यवस्था की गई है। चीनी कारखानों द्वारा चलाए जाने वाले गन्ने के फार्मों तथा कुशलतापूर्वक संचालित फार्मों के प्रति रक्त के सम्बन्ध में विभिन्न राज्यों के कानूनों में एकरूपता नहीं है। यदि योजना आयोग द्वारा स्वीकृत श्रेणियों के कार्यों को जोत की अधिकतम सीमा से मुक्त कर दिया जाए, तब इससे बड़े बड़े भू-स्वामियों को उच्चतम-सीमा की रोक से बचने का एक अच्छा माग मिल जाएगा। अतः उच्चतम सीमा से छूट देने के सम्बन्ध में अधिक कठोरता की आवश्यकता है। (iii) उच्चतम-सीमा लागू होने से प्राप्त अतिरिक्त-भूमि का प्रयोग किस प्रकार किया जाए? काठेस के नागपुर अभिलेखन में यह निर्णय किया गया था कि अतिरिक्त भूमि ग्राम पंचायतों को दी जाए और इसका प्रबन्ध भूमिहीन कृषि-धर्मियों की सहकारी समितियों द्वारा किया जाए। वास्तव में यह एक महत्वपूर्ण बात है कि जोत की अधिकतम सीमा निर्धारित कर देने के कानूनों के कन्वर्सेट जो अतिरिक्त-भूमि सुलभ हो, वह परती भूमि (Fallow Land) तथा भूदान में मिली भूमि, भूमिहीन श्रमिकों को पुनः बसान की व्यवस्थित योजना के अनुसार अधिकतम दी जानी चाहिये। भूमि देते समय इस बात का ध्यान रखना चाहिये कि उन व्यक्तियों को आवश्यक वित्तीय एवं तकनीकी सहायता सुलभ की जाए जिससे उस भूमि को लेने वाले व्यक्ति उच्च स्तर पर खेती कर सकें।

**कृषि-जोतों की उच्चतम-सीमा के पक्ष और विपक्ष में तर्क —**  
इसके पक्ष में मुख्य तर्क इस प्रकार हैं — (i) चूंकि गांवों में धाय का मुख्य स्रोत व सामाजिक-स्तर का मापदण्ड भूमि है, इसलिये उच्चतम सीमा के निर्धारण से ग्रामीण क्षेत्रों में आर्थिक व सामाजिक असमानता कम हो सकती है। (ii) समानता के स्तर के फलस्वरूप ग्रामीण जनता में सहकारिता की प्रोत्साहन मिलेगा क्योंकि

व्यवहार में सहकारिता समानस्तरीय व्यक्तियों में ही अधिक पनपती है। (iii) गांधी में रोजगार की मात्रा में वृद्धि होगी। (iv) बड़े भूस्वामियों के पास अधिक भूमि होने से बहुत सी भूमि बेकार पड़ी रहनी है। परन्तु उच्चतम-सीमा निर्धारण के पश्चात् जब वह अतिरिक्त भूमि छोटे कृषकों अथवा भूमिहीन श्रमिकों के पास पहुँच जायेगी, तब इसमें भी उत्पादन होने लगेगा। इस प्रकार उच्चतम-सीमा निर्धारण से देश में बोये जाने वाले क्षेत्र में वृद्धि होगी। कृषि-जोतों की उच्चतम-सीमा निर्धारित करने के विषय में मुख्य तर्क इस प्रकार हैं —

(i) वस्तुतः कृषि-जोत के आकार तथा इसके वितरण के वर्तमान ढंग के अन्तर्गत उच्चतम-सीमा से अतिरिक्त भूमि को पुनः वितरित करने से कोई विशेष लाभ नहीं हो सकेगा। (ii) उच्चतम-सीमा से अतिरिक्त भूमि प्राप्त करने के लिए भूस्वामियों को क्षतिपूर्ति (Compensation) के रूप में पचायत धन देना होगा। परन्तु राज्य सरकारें अथवा भूमिहीन कृषक, जिन्हें यह भूमि दी जाये, इस व्यय को सहन करने की स्थिति में नहीं हैं। (iii) हमारे देश में ग्रामीण-क्षेत्रों की अनेक शहरी-क्षेत्रों में धन के वितरण की असमानता अधिक है। अतः आलोचकों का मत है कि जब सरकार शहरी-क्षेत्रों में धन व सम्पत्ति की कोई उच्चतम-सीमा निर्धारित करने के लिये प्रस्तुत नहीं है, तब कृषि-जोतों पर ही उच्चतम सीमा का निर्धारण करना सरासरे अन्याय होगा। (iv) उच्चतम-सीमा लागू करके प्राप्त की गई अतिरिक्त भूमि के पुनर्वितरण से ग्रामीण जनता के विभिन्न वर्गों में अद्याति और वैमनस्य की भावना का प्रादुर्भाव होगा। (v) उच्चतम-सीमा निर्धारण से पुनर्वितरण के लिये इतनी कम भूमि प्राप्त होगी कि उससे भूमिहीन कृषकों की समस्या हल नहीं हो सकेगी। यही नहीं, इस प्रकार कृषि-जोतों के अनावधिक होने तथा उपविभाजित और विखंडित होने की सम्भावना और अधिक होगी। (vi) कांग्रेस की वर्तमान नीति के अनुसार उच्चतम-सीमा निर्धारण से प्राप्त अतिरिक्त भूमि ग्राम पंचायतों को दी जाएगी। इस प्रकार हमसे भूमिहीन कृषकों की समस्या का निवारण सर्वथा असम्भव है। (vii) अन्त में हमारे सरकार की निवृत्त भविष्य में सहकारी समितियों द्वारा समुन्नत होती करने की नीति इस बात के लिये आगाह नहीं करती कि कृषि जोतों पर उच्चतम-सीमा निर्धारित करके अतिरिक्त भूमि का पुनर्वितरण किया जाए।

(४) भूमि का राष्ट्रीयकरण — अनेक विचारकों ने यह सुझाव दिया है कि देश में भूमि का राष्ट्रीयकरण करके राजकीय कृषि-व्यवस्था (State Farming System) प्रारम्भ की जाए। इसमें न केवल कृषि-जोतों के उपविभाजन व विखण्डन की समस्या हल हो जाएगी बल्कि प्रति एकड़ कृषि-उत्पादन में भी वृद्धि होगी। यद्यपि भूमि का राष्ट्रीयकरण भारत में न तो सम्भव ही है और न उपयोगी ही है, तथापि उत्तर प्रदेश तथा अन्य कुछ राज्यों में राजकीय फार्मों पर नवीन प्रयोग किये जा रहे हैं। राजस्वान के मन्स्थली क्षेत्र में गगानगर जिले में ३०,००० एकर का राजकीय फार्म बनाया गया है जो सूरतगढ़ फार्म (Suratgarh Farm) के



नाम से प्रसिद्ध है। यह फार्म रूसी सरकार द्वारा प्रदान की गई मशीनों द्वारा बेकार भूमि को कृषि योग्य बनाकर स्थापित किया गया है। सूरतगढ़ फार्म की ही तरह निकट भविष्य में देश के अन्य भागों में १६ फार्म स्थापित करने का आयोजन है। इन फार्मों के अन्तर्गत १०,००० एकड़ से ३०,००० एकड़ तक भूमि सम्मिलित की जाएगी।

(५) एक निश्चित सीमा के पश्चात् भूमि के उपविभाजन पर रोक — अनेक अर्थशास्त्रियों का मत है कि भूमि के अन्तर्विभाजन व उपखण्डन को रोकने के लिये देश के विभिन्न क्षेत्रों की स्थानीय परिस्थितियों का अध्ययन करके एक ऐसा नियम बना लेना चाहिये जिसके अन्तर्गत एक निश्चित सीमा के पश्चात् भूमि का विभाजन अवैधानिक घोषित कर दिया जाए। उत्तर प्रदेश सरकार ने ६३ एकड़ से कम भूमि के उपविभाजन को अस्वीकार कर दिया है। इसी प्रकार दिल्ली और मध्यप्रदेश राज्यों में क्रमशः ८ प्रमाणिक एकड़ तथा १५ एकड़ से कम भूमि के उपविभाजन पर रोक लगा दी गई है। इसी प्रकार महाराष्ट्र और पूर्वी पंजाब में यह सीमा ५० प्रमाणिक एकड़ निश्चित की गई है।

(६) सहकारी कृषि — कृषि जोतों के उपविभाजन एवं विखण्डन की समस्या को दूर करने तथा प्रति एकड़ कृषि-उत्पादन में वृद्धि करने के लिये सहकारी कृषि एक अपूर्व नीति है। सहकारी कृषि मुख्यतः चार प्रकार की होती है — (अ) सहकारी समुच्चय कृषि (Co operative Joint Farming), (आ) सहकारी उत्तम कृषि (Co operative Better Farming), (इ) सहकारी काश्तकार कृषि (Co operative Tenant Farming) तथा (ई) सहकारी सामूहिक कृषि (Co-operative Collective Farming)। पंचवर्षीय योजनाओं के अन्तर्गत देश में सहकारी कृषि के विकास के लिए अपूर्व प्रयत्न किये जा रहे हैं। यद्यपि इस क्षेत्र में अभी सफलता अत्यन्त न्यून है, तथापि यह आशा की जाती है कि निकट भविष्य में भारतीय कृषक सहकारी कृषि के लाभों को समझेगा तथा इस क्षेत्र में आशांतीत प्रगति होगी \*।

\*सहकारी कृषि के विस्तृत अध्ययन के लिये अपने अध्याय को देखिये।

(Co operative Farming)

**प्रारम्भिक धन :—**भारतीय कृषि के सामान्य निरीक्षण से यह स्पष्ट रूप से विदित है कि कृषि की पिछड़ी हुई स्थिति एवं कृषकों की निर्धनता के अनेक कारणों में से कृषि जोतो का उपविभाजन एवं विखण्डन (Sub division and Fragmentation of Holdings) एक प्रमुख कारण है। वस्तुतः भारतीय कृषि की उपज के घट्टि साने तथा मानवीय एवं प्राकृतिक साधनों के समुचित उपयोग की ध्यान में रखने हुए एक आदर्श कृषि व्यवस्था का अयनाना अत्यन्त आवश्यक है। कांग्रेस भूमि सुधार समिति (Congress Land Reforms Committee) ने अपनी रिपोर्ट में आदर्श कृषि व्यवस्था (Ideal Agricultural System) में चार तत्वों का होना आवश्यक माना है—(अ) जिसके अन्तर्गत व्यक्तित्व के विकास को पूर्ण अवसर प्राप्त हो सके, (आ) अधिकतम उत्पादन हो सके, (इ) शोषण न हो तथा (ई) भूमि सुधार का कार्यक्रम व्यवहारिक हो। यह एक व्यावहारिक सत्य है कि भारतीय कृषि व्यवस्था 'आदर्श कृषि व्यवस्था' से बहुत पीछे है और देश में आदर्श कृषि व्यवस्था की स्थापना का कोई भी प्रयत्न तब तक सफलभूत नहीं हो सकता, जब तक कि जोनों के यत्र तत्र बिखरे हुए टुकड़ों को एक साथ एकत्रित करके 'उम्मे' आर्थिक जोत (Economic Holding) में परिणित न कर दिया जाए। अतः आदर्श कृषि व्यवस्था के अध्ययन से पूर्व कृषि व्यवस्था के विभिन्न स्वरूपों का अध्ययन करना आवश्यक होगा।

**कृषि व्यवस्था के विभिन्न रूप :—**आजकल समस्त विश्व में प्रचलित कृषि व्यवस्था के मुख्य स्वरूप निम्नलिखित हैं—

(१) व्यक्तिगत अथवा पारिवारिक कृषि व्यवस्था :—(Individual Peasant Farming or Family Farming or Peasant Proprietorship) —अविनग्न अथवा पारिवारिक कृषि व्यवस्था में कृषक अपनी भूमि का स्वयं स्वामी होता है। वह अपने परिवार के सदस्यों की सहायता से अथवा आवश्यकता पड़ने पर अमिकों की सहायता से स्वतन्त्रतापूर्वक खेती करता है। इस व्यवस्था में कृषक और सरकार के बीच कोई मध्यस्थ नहीं होता। भारत में इस प्रकार की कृषि व्यवस्था बहुत अधिक प्रचलित है। व्यक्तिगत खेती के लिए परिवार के पास उपयुक्त आकार का खेत होना परमावश्यक है। जिस प्रकार व्यक्तिगत खेती के लिए बहुत छोटे खेत अलाभकर हैं, ठीक उसी प्रकार बहुत बड़े

क्षेत्र भी अनुपयोगी हैं, क्योंकि एक परिवार उनका गुप्रबंध नहीं कर सकता तथा इससे भूमि के विनयन में भी असमानता आती है। अतः व्यक्तिगत खेती के लिए 'पारिवारिक जोत वा आकार' ही अधिक लाभ प्रद है। व्यक्तिगत कृषि पद्धति के मुख्य लाभ इस प्रकार हैं — (अ) कृषकों को व्यक्तिगत विकास का पूर्ण अवसर उपलब्ध होता है। चौ० चरण सिंह के शब्दों में "यह विचार कि भूमि उसकी तथा उसके मध्यों की रादा के लिए हो गई है, उसके परिश्रम को हल्का व मधुर बना देने वाला होता है और उसका मानसिक स्थिति व्यापक हो जाता है। यह भावना कि यह स्वयं अपनी स्वामी है, उस पर कोई बाह्य नियन्त्रण नहीं है और वह अपनी भूमि का स्वतन्त्र सर्वाधिकार व निर्बाध प्रयोग कर सकता है, उसे उत्तरोत्तर अधिक प्रयत्न करने को प्रेरित करती है। उसे एक मनोवैज्ञानिक प्रेरणा प्राप्त होती है जो भूमि के प्रति उसकी निष्ठा व प्रेम को पोषण प्रदान करती है।" (आ) इस पद्धति में छोटे पैमाने पर गहरी खेती (Intensive Cultivation) के समस्त लाभ प्राप्त किए जा सकते हैं। एस० एन० अग्रवाल (S N Agrawal) के शब्दों में 'जापान के छोटे खेतों में अमेरिका और आस्ट्रेलिया के बड़े खेतों की तुलना में दुगुना उत्पादन होता है तथा डेनमार्क और स्विटजरलैंड के छोटे खेतों में चौगुना उत्पादन होता है।' (इ) व कि इस पद्धति में सरकार और कृषकों के बीच प्रत्यक्ष का सम्बन्ध होता है, इसलिए मध्यस्थों द्वारा कृषक-वर्ग के शोषण करने का प्रवन्ध ही नहीं मिलता। (ई) व्यक्तिगत कृषि पद्धति भारतीय कृषि वर्ग व्यवस्था के अनुकूल है। भारतीय कृषक को अपनी भूमि से विशेष स्नेह है और इस स्थिति में उसने लिए स्वतन्त्र व्यक्तिगत कृषि प्रणाली ही अधिक उपयोगी है। व्यक्तिगत कृषि पद्धति के मुख्य दोष इस प्रकार हैं — (अ) व्यक्तिगत कृषि पद्धति से कृषि जोतों के उपविभाजन एवं विखण्डन की समस्या का प्रादुर्भाव होता है। (आ) चूंकि इस पद्धति में खेत छोटे-छोटे होते हैं, इसलिए न तो कृषि का पूर्ण विकास ही हो पाता है और न फसल-आयोजन (Crop Planning) ही कार्यान्वित किया जा सकता है। (इ) कभी-कभी इस व्यवस्था के अन्तर्गत भूमि को बेचने, गिरवी रखने अथवा किराये पर देने की स्वतन्त्रता के कारण भूमि कृषक-वर्ग के हाथ से निकलकर अकृषक वर्ग के हाथ में चली जाती है।

निष्कर्ष :—यद्यपि व्यक्तिगत कृषि व्यवस्था के अपने गुण-दोष हैं, तथापि यदि (अ) जोत का आकार अधिक हो, (आ) भूमि के उपविभाजन और विखण्डन पर रोक लगाई जाये, (इ) सहकारी सेवा समितियों (Service Co-operatives) का विकास किया जाये तथा (ई) कृषकों को आवश्यक सरकारी सहायता उपलब्ध होती रहे, तब यह पद्धति सर्वोत्तम मानी जा सकती है।

(२) पूँजीवादी कृषिव्यवस्था (Capitalistic or Estate Farming) — पूँजीवादी कृषि पद्धति के अन्तर्गत भूमि पर व्यक्तियों सेण्डीकेट्स (Syndicates) अथवा सम्मिलित पूँजी की कम्पनियों (Joint Stock Companies) का अधिकार तथा प्रबंध रहता है। इस व्यवस्था के अन्तर्गत पूँजीपति अधिकारी की

सहायता से भूमि पर वैज्ञानिक ढंग से बड़े पैमाने पर खेती करते हैं। यह पद्धति अमेरिका और इंग्लैंड में बहुत प्रचलित है। भारत के चाय, रबर और कॉफी के उद्यानों में भी इसी प्रकार की कृषि प्रणाली प्रचलित है। दक्षिणी भारत में भी गन्ने की खेती में बड़े बड़े पूँजीवादी फार्म पाये जाते हैं। इस पद्धति के अन्तर्गत उत्पादन के प्राथमिकतम ढंगों, उत्तम बीज, खाद तथा कृषि यन्त्रों का प्रयोग किया जाता है। अतः इस प्रकार की खेती में अधिक उत्पादन तथा भूमि का अधिकतम उपयोग सम्भव होता है। देश की परिस्थितियों को देखते हुये यह कहा जा सकता है कि पूँजीवादी कृषि पद्धति का प्रयोग भारत में सर्वथा अनुचित होगा। इसके मुख्य कारण इस प्रकार हैं — (अ) इस व्यवस्था में समस्त भूमि पर छोटे से पूँजीपतियों का अधिकार हो जायेगा तथा देश में भूमिहीन वर्ग की समस्या में वृद्धि होगी। (आ) खाद्यान्नों की कीमतें जैसे महत्वपूर्ण विषय के सम्बन्ध में समाज को पूँजीवादी नियन्त्रण में रखना एकदम अनुपयुक्त होगा तथा (इ) कृषि-भूमि पर यन्त्रों के अधिकतम उपयोग से बेकार व्यक्तियों की समस्या में और भी अधिक वृद्धि होगी।

(३) सामूहिक कृषि व्यवस्था (Collective Farming) — सामूहिक कृषि पद्धति के अन्तर्गत भूमि, पूँजी व यंत्र आदि समस्त साधनों को एकत्रित करके विस्तृत क्षेत्र में खेती की जाती है। इस प्रणाली में भूमि पर स्वामित्व हटाने का न मानकर समाज या राज्य (Society of State) का माना जाता है। इन पद्धति में राज्य द्वारा भूमि का राष्ट्रीयकरण कर दिया जाता है। खेती का कार्य निर्वाचित समिति (Selected Committee) या नगर निगम (Corporation) को देकर-देख में होता है। श्रमिकों को उनकी मेहनत के आधार पर पारिश्रमिक दिया जाता है तथा कुछ लाभ (Dividend) में से बोनस (Bonus) के रूप में कुछ हिस्सा दे दिया जाता है। सामूहिक कृषि पद्धति के मुख्यतः तीन स्वरूप प्रचलित हैं — (अ) कृषि साधनों पर सामूहिक स्वामित्व हो परन्तु खेती व्यक्तिगत रूप में की जाती हो, (आ) सामूहिक कृषि के साथ-साथ मनुष्यों के सामूहिक रहन-सहन तथा खान-पान आदि की भी व्यवस्था हो तथा (इ) भूमि पर पूर्णतया समाज का अधिकार हो तथा समुक्त प्रबंधक मण्डल (Joint Management Board) द्वारा कृषि की व्यवस्था की जाती हो। सामूहिक कृषि का श्री गणेश हम में हुआ। इस समय हम के अतिरिक्त फिलिस्तीन (Palestine) में भी यह पद्धति प्रचलित है तथा इन देशों में इसे पर्याप्त सफलता भी मिली है। कांग्रेस भूमि सुधार समिति (Congress Land Reforms Committee) ने सामूहिक कृषि का प्रयोग देश में नई भूमि के लिये जो कि अब तक बेकार पड़ी हुई थी, जिन पर यन्त्रीकरण भी सम्भव और जिन पर अभी तक स्वामित्व की भावना का उदय भी नहीं हुआ था, वास्तवीय बनाया है। सहकारी कृषि और सामूहिक कृषि में मुख्य अन्तर इस प्रकार है — (अ) सहकारी खेती पूर्णतः ऐच्छिक संगठन पर आधारित होती है, जबकि सामूहिक खेती में अनिवार्यता और दबाव का अंश रहता है। (आ) सहकारी खेती में कृषि

भूमि पर स्वामित्व कृषको का होता है, जबकि सामूहिक खेती में स्वामित्व 'समिति' का होता है। (इ) सहकारी खेती में एक सदस्य को पृथक् होने का अधिकार होता है, जबकि सामूहिक खेती में इस प्रकार का कोई अधिकार नहीं होता। (ई) सहकारी कृषि पद्धति की तुलना में सामूहिक कृषि के अन्तर्गत फार्म बड़े आकार के होते हैं। (उ) सहकारी कृषि के अन्तर्गत सदस्यों को समिति की कार्यविधि में हस्तक्षेप करने का पूर्ण अधिकार होता है, लेकिन सामूहिक कृषि के अन्तर्गत सदस्यों को समिति की कार्यपद्धति अथवा मूल्य-निर्धारण नीति में हस्तक्षेप करने का कोई अधिकार नहीं होता। (ऊ) सहकारी कृषि पद्धति में सदस्यों को सहकारिता की शिक्षा देते हुये उनके व्यक्तित्व के विकास को पूर्ण अवसर दिया जाता है, परन्तु सामूहिक कृषि पद्धति में सदस्यों का व्यक्ति-ब सामूहिकता में परिणित कर दिया जाता है। (ए) सहकारी कृषि पद्धति में सदस्यों को उनके परिश्रम के उपलब्ध में मजदूरी तथा उनके भूस्वामित्व के उपलब्ध में लाभदायक दिया जाता है, परन्तु चूंकि सामूहिक कृषि पद्धति में सदस्यों का भूमि पर व्यक्तिगत स्वामित्व नहीं होता है, इसलिये उन्हें श्रम के उपलब्ध में मजदूरी दी जाती है तथा वार्षिक लाभदायक में से सदस्यों को बोनस के रूप में कुछ भाग दिया जाता है।

**निष्कर्ष**—सामूहिक कृषि व्यवस्था भारत की वर्तमान परिस्थितियों के अनुकूल नहीं है। वस्तुतः यह कृषि की एक क्रान्तिकारी (Revolutionary) प्रणाली है तथा इसकी कार्यान्वित करने के लिये सामाजिक व्यवस्था में आमूल परिवर्तन लाना आवश्यक है। चूंकि हमारे देश के कृषक भूमि से अपना अधिकार छीनना नहीं चाहते, इसलिये देश में इस पद्धति को कार्यान्वित करना नितान्त असम्भव और अव्यवहारिक है। यही नहीं, इससे बेकार व्यक्तियों की सख्या में भी वृद्धि होगी तथा कृषि व्यवस्था का ढांचा अस्त-व्यस्त हो जाएगा। अतः देश की कृषि व्यवस्था के ढांचे में व्यक्तिगत स्वतन्त्रता को स्थान देना देश की परिस्थितियों को देखते हुए नितान्त आवश्यक है, जिसका कि सामूहिक कृषि पद्धति में सर्वथा अभाव होता है।

(४) **राजकीय कृषि व्यवस्था (State Farming)**—सरकारी कृषि प्रणाली के अन्तर्गत भूमि पर स्वामित्व सरकार का होता है तथा समस्त भूमि को बड़े-बड़े फार्मों में विभाजित करके उनमें वैज्ञानिक पद्धतियों द्वारा बेतनमोशी कर्मचारियों द्वारा खेती कराई जाती है। इस की प्राप्ति के पश्चात् उस देश में इस प्रकार के फार्म स्थापित हुए थे, परन्तु कर्मचारियों की अयोग्यता एवं अधिकों की उदासीनता के कारण पर्याप्त सफलता नहीं मिल सकी। हमारे देश में भी उत्तर प्रदेश तथा कुछ अन्य राज्यों में राजकीय फार्म स्थापित किये गये हैं जहां कृषि-सम्बन्धी अनुसंधान का कार्य होता है। राजस्थान के गगानगर जिले में ३०,००० एकर का सूरतगढ़ फार्म (Suratgarh Farm) बनाया गया है तथा निरट भविष्य में ही सूरतगढ़ फार्म की तरह वे १६ फार्म देश के विभिन्न क्षेत्रों में स्थापित करने का विचार रखा गया है। वस्तुतः भारत में जनसंख्या की अधिकता,

पूजी की अर्पय्यता, भूमि की अर्पय्यता, पशु दक्षिण के प्रयोग की अनिवार्यता तथा वृषको का भूमि से विशेष स्नेह आदि कारणों से, सरकारी कृषि का क्षेत्र अत्यन्त सीमित है। अतः भारत में सरकारी खेती न तो सम्भव ही है और न उपयोगी ही।

(५) निगम द्वारा संचालित कृषि-व्यवस्था (Corporate Farming) — निगम द्वारा संचालित कृषि पद्धति में कृषि का प्रबन्ध एव निगम अथवा “संयुक्त स्तक कम्पनी” (Joint Stock Company) द्वारा किया जाता है। निगम के समस्त सदस्यों का दायित्व (Liability) सीमित (Limited) होता है तथा पूरी व्यवस्था संचालक मंडल (Board of Directors) द्वारा होती है। यह पद्धति अमेरिका में प्रचलित है। भारत के कुछ राज्यों, जैसे—महाराष्ट्र, मद्रास और मैसूर में भी इस पद्धति के अनुसार खेती की जाती है। चूंकि इस पद्धति में बड़ी मात्रा में धन और भूमि की आवश्यकता होती है और अन्ततः यह व्यवस्था पूँजीवाद की ओर ले जाती है, इसलिए व्यवहारिक दृष्टिकोण से यह प्रणाली भारत में न तो सम्भव ही है और न लाभदायक ही है।

(६) सहकारी कृषि पद्धति (Co-operative Farming) — सहकारी कृषि, व्यक्तिगत कृषि और सामूहिक कृषि के मध्य का मार्ग है। व्यक्तिगत कृषि पद्धति के अनन्तर्गत कृषि भूमि का वा स्वामित्व एव संचालन व्यक्तिगत रूप से किया जाता है तथा सामूहिक कृषि पद्धति के अन्तर्गत भूमि पर स्वामित्व एव कृषि कार्य का संचालन सामूहिक रूप धारण कर लेता है। सहकारी कृषि पद्धति के अन्तर्गत कृषक के व्यक्तिगत स्वातन्त्र्य (Individual Liberty) और व्यक्तिगत स्वामित्व (Individual Ownership) की रक्षा होती है तथा साथ ही साथ सहकारिता के लाभ भी प्राप्त होने हैं। भारतीय कृषि अनुसंधान परिषद (Indian Council of Agricultural Research) की सलाहकार समिति (Advisory Committee) के सन् १९४६ के स्मृति-पत्र (Memorandum) के अनुसार, ‘सहकारी कृषि संहिता यह समिति है, जिसमें प्रत्येक कृषक को अपनी भूमि पर पूर्ण स्वामित्व होता है, किन्तु खेती सामूहिक रूप से की जाती है।’ श्री निजलिङ्गप्पा समिति (Sri Nijalingappa Committee) के अनुसार ‘सहकारी कृषि समिति कृषकों का एक ऐच्छिक संगठन है, जिसमें मानव शक्ति व भूमि जैसे साधन एकत्रित किए जाते हैं जिससे कि उनका अधिक अच्छा उपयोग हो सके। इस संगठन में कृषि कार्य में भाग लेते हैं जिससे कि कृषि-उत्पात्ति, रोजगार और आय में वृद्धि हो सके। सहकारी कृषि प्रणाली में एक गांव व कृषकों की भूमि को एकत्रित करके उसे बड़े बड़े पैमाने में विभाजित कर दिया जाना है और तदनुसार सहकारी आधार (Co-operative Basis) पर खेती की जाती है। समस्त कृषकों को एक समिति के अन्तर्गत ऐच्छिक आधार पर संगठित कर लिया जाता है। खेती के प्रबंध एवं व्यवस्था के लिए सभी सदस्य एक प्रबंध समिति (Managing Committee) का निर्वाचन करते हैं। यह व्यवस्था सहकारी कृषि समिति के सदस्य तथा अन्य श्रमिक मिलकर होती है।

हैं। श्रमियों एवं सदस्यों को श्रम के परिमाण के अनुसार पारिश्रमिक दिया जाता है तथा लाभार्थ को सदस्यों की भूमि की मात्रा के आधार पर वितरित कर दिया जाता है। योजना आयोग (Planning Commission) के शब्दों में "सहकारी कृषि के लिए भूमि का एकत्रीकरण तथा समुक्त प्रबन्ध अनिवार्य है\*।" भूमि का एकत्रीकरण अनेक प्रकार से किया जा सकता है — (अ) विभिन्न कृषकों की समस्त भूमि को एकत्रित करके भूमि का प्रबन्ध एक इकाई (One Unit) के रूप में किया जाए भूमि पर स्वामि व उसके व्यक्तिगत स्वामियों का रहे तथा उनको खेती का लाभार्थ भूमि के आधार पर या गुण के अनुसार मिल जाए। (आ) भूस्वामी एक पूर्व निर्दिष्ट लगान के आधार पर अपनी भूमि सहकारी समिति को एक निर्दिष्ट अवधि के लिए पट्टे पर उठा दें अथवा (इ) सहकारी समिति को भूस्वामित्व का अधिकार दे दिया जाए तथा सदस्यों को उनकी भूमि के मूल्य के बराबर हिस्से (Shares) दे दिए जाए। भूमि के एकत्रीकरण की ही भाँति सहकारी कृषि के अन्तर्गत कार्य करने की भी अनेक प्रणितियाँ हो सकती हैं — (ए) समस्त क्षेत्र का प्रबन्ध सभी कृषि कार्यों के लिए अथवा कुछ चुने हुए कार्यों के लिए एक ही इकाई के रूप में किया जाए। (आ) सम्पूर्ण सहकारी क्षेत्र को परिवार-समूहों की कुछ इकाइयों में विभक्त कर दिया जाए, अथवा (इ) प्रत्येक परिवारों को प्रत्येक-प्रत्येक क्षेत्र देकर उन पर कुछ कार्य समुक्त रूप से (Collectively) किए जाए। इस प्रकार सहकारी कृषि की मुख्य विशेषताएँ इस प्रकार हैं — (i) भूमि के विभिन्न टुकड़ों को मिलाकर एक चक का रूप दे दिया जाता है। (ii) समिति के प्रत्येक सदस्य का अपनी भूमि पर पूर्ण अधिकार होता है। (iii) प्रत्येक सदस्य को उसके कार्य का वेतन दिया जाता है। (iv) कृषि के कुल लाभार्थ में से कुछ भाग सुरक्षित कोष (Reserve Fund) में रखकर कोष को सदस्यों में वितरित कर दिया जाता है।

**सहकारी कृषि पद्धति के विभिन्न रूप (Different Forms of Co-operative Farming)** — इस पद्धति के चार मुख्य स्वरूप इस प्रकार हैं :—

(१) सहकारी संयुक्त कृषि (Co-operative Joint Farming) — सहकारी समुक्त खेती के अन्तर्गत सदस्यों के छोटे छोटे खेतों को मिलाकर एक बड़ी इकाई का रूप दिया जाता है। प्रत्येक सदस्य का अपनी भूमि पर पूर्ण स्वामित्व होता है। सहकारी कृषि समिति भूमि का प्रबन्ध तथा कृषि-कार्य का संचालन करती है। समिति द्वारा निर्मित योजना के अनुसार ही समस्त सदस्य मिलकर कृषि-कार्य करते हैं। सदस्यों को उनके श्रम के उपलब्ध में पारिश्रमिक (Wages) तथा भूमि के स्वामित्व के उपलब्ध में लाभार्थ (Dividend) दिया जाता है। इस प्रकार की खेती से बड़े पैमाने की उत्पात्ति (Large Scale Production) के समस्त लाभ उपलब्ध होत हैं। हमारे देश में कृषकों की अशिक्षितता, रुढ़िवादिता तथा परम्परायुक्तता के कारण इस प्रकार की कृषि समितियाँ बनायीं तथा/उनको

\* 'Co-operative farming necessarily implies pooling of land and joint management' — Second Five Year Plan, Page 201.

कार्यान्वित करना अत्यन्त दुष्कर कृत्य है।

(२) उच्चतर सहकारी कृषि व्यवस्था (Co-operative Better Farming) — इस व्यवस्था के अन्तर्गत भूस्वामी अपने खेतों को एक जगह नहीं मिलाते। भूमि का स्वामित्व और प्रबन्ध व्यक्तिगत भूस्वामी द्वारा ही होता है। विभिन्न भूस्वामी केवल उन्नत खेतों के उद्देश्य से सहकारी समिति बनाते हैं। सहकारी समिति सदस्यों के लिए उन्नत खेतों की योजना प्रस्तुत करती है, उन्हें उन्नत खाद, बीज, कृषि-संजार आदि प्रदान करती है तथा सदस्यों की उपज को संग्रह करके उमरी सफाई और बर्गीकरण करके उसके विपणन की व्यवस्था करती है। यद्यपि इस प्रकार की सहकारी कृषि से बड़े पैमाने की उपजति के लाभ प्राप्त नहीं किए जा सकते, तथापि उन क्षेत्रों में, जहाँ कृषक अपनी भूमि सहकारी समितियों को देना न चाहते हों, प्रारम्भिक कार्यक्रम के रूप में इस प्रकार की सहकारी समितियाँ संगठित की जा सकती हैं। जर्मनी के प्रतिष्ठित अर्थशास्त्री डा० ओटोशीलर ने सहकारी समुन्नत कृषि का समर्थन अपनी पुस्तक "Individual Farming on Co-operative Lines" में इन शब्दों में किया है, कृषि-भूमि में प्रति एकड़ उपज बढ़ाने के लिए भूमि के टुकड़ों को मिलाना आवश्यक नहीं है, केवल खाद बीज, यंत्र आदि के लिए ही सहकारी संगठन का प्रयोग पर्याप्त होगा।" उत्तर प्रदेश की "गन्ना-समितियाँ" उच्चतर सहकारी कृषि समितियों के आदर्श नमूने हैं।

(३) सहकारी आसामी कृषि व्यवस्था (Co-operative Tenant Farming) :— इस प्रकार की कृषि व्यवस्था के अन्तर्गत सहकारी समिति भूमि की स्वयं स्वामिनी होती है अथवा ये समितियाँ पट्टे (Lease) पर भूमि प्राप्त कर लेती हैं। सहकारी समिति भूमि पर स्वयं खेती नहीं करती। समस्त भूमि को कुछ वर्षों में विभाजित करके प्रत्येक कृषक-परिवार को एक एक वर्ष दे दिया जाता है। ये कृषक समिति की योजना के अनुसार ही खेती करते हैं। समिति कृषकों को उत्तम बीज, खाद, संजार व वित्त-सम्बन्धी सुविधाएँ प्रदान करती है। हमारे देश के जिन क्षेत्रों में नई भूमि कृषि-योग्य बनाई जा रही है, वहाँ पर इसी प्रकार की समितियों द्वारा खेती प्रारम्भ की जा रही है। (अ) उत्तर प्रदेश की 'गन्ना खादर योजना' के अन्तर्गत गन्ना खादर की ४७,००० एकड़ भूमि पर सहकारी आसामी कृषि व्यवस्था का प्रथम प्रयोग किया गया है। इस योजना के अन्तर्गत एक जोत १० एकड़ की रकबा गई है तथा १०० जोतों को समुचित करके एक सहकारी समिति संगठित की गई है। (आ) इसी प्रकार मध्य प्रदेश में भी १,२०० एकड़ भूमि को कृषि-योग्य बनाकर कृषकों को स्वामित्व के अधिकार दिए गए हैं तथा उनसे १० वर्ष तक सम्मिलित रूप से खेती करने का वचन लिया गया है। (इ) मद्रास में इस समय २२ उपनिवेश समितियाँ संगठित की जा चुकी हैं जिनमें ७,८३६ एकड़ सरकारी परती भूमि प्रदान की गई है।

(४) सहकारी सामूहिक कृषि (Co-operative Collective Farming) — इस प्रकार की कृषि व्यवस्था के अन्तर्गत सहकारी समितियाँ भूमि



की स्वयं स्वामिनी होनी हैं अथवा भूमि पट्टे पर प्राप्त कर लेती हैं। सदस्यों को उनकी हिस्सा-शु जी (Share Capital) पर कोई लाभांश (Dividend) नहीं दिया जाता। सहकारी समिति कृषि-कार्य का संचालन व प्रबन्ध स्वयं करती है। समिति के सदस्य अधिक के रूप में कार्य करते हैं जिसके प्रतिफल में उन्हें पारिश्रमिक दिया जाता है। वर्ष के अंत में सदस्यों को समिति के शुद्ध लाभार्थ में से वॉनम दिया जाता है। इस व्यवस्था में सदस्य व्यक्तिगत रूप से भूमि के स्वामी नहीं होते तथा समिति की उत्पादन में वृद्धि करना व मूल्य निर्धारित करने की नीति में भी उन्हें हस्तक्षेप करने का अधिकार नहीं होता। प्रत्येक सदस्य इस बात के लिये स्वतंत्र होता है कि वह किसी भी समय समिति से अपना सम्बन्ध विच्छेद कर लें तथा अपनी हिस्सा-शु जी वापिस ल लें। हमारे देश में इस प्रकार की सहकारी समितियाँ अभी तक लोचप्रिय नहीं हो गयी हैं।

**भारत में सहकारी कृषि (Co-operative Farming in India) :—**  
समस्त विश्व में सहकारी कृषि केवल पलिस्तीन (Palestine) में ही अधिक लोचप्रिय हो गयी है। हमारे देश के लगभग सभी राज्यों में, त्रिनाम महाराष्ट्र और उत्तरप्रदेश विशेषकर है, सहकारी-कृषि फार्म हैं। प्रथम पंचवर्षीय योजना में योजना आयोग (Planning Commission) ने भारत में सहकारी कृषि को लोकप्रिय बनाने के लिए आवश्यक सुझाव प्रस्तुत किये थे तथा इस कार्य पर ५० लाख रुपये व्यय करने की व्यवस्था भी गई थी। सन् १९५६ में श्री आर० के० पाटिल के नेतृत्व में एक भारतीय प्रतिनिधि मण्डल चीन और जापान की कृषि सहकारिता तथा विशेषकर सहकारी कृषि का अध्ययन करने के लिये भेजा गया था। प्रतिनिधि मण्डल चीन में सहकारी कृषि की प्रगति तथा इसके द्वारा ग्राम्य जीवन के परिवर्तन व कृषि-उत्पादन में वृद्धि को देखकर अत्यधिक प्रभावित हुआ। इस मण्डल की रिपोर्ट जून १९५७ में प्रकाशित हुई जिसमें यह निष्कर्ष की गई कि सहकारी कृषि भारत में आर्थिक एवं सामाजिक दोनों दृष्टिकोणों से लाभप्रद है। इसलिये भारत में भी सहकारी कृषि का अपनाया जाना चाहिये। प्रतिनिधि मण्डल के दो सदस्यों की यह राय थी कि भारत में सहकारी कृषि का प्रयोग केवल भूमि के उत्पादन बढ़ाने के उद्देश्य से ही किया जा सकता है। इन सदस्यों ने यह विचार प्रकट किया कि चीन की राजनैतिक स्थिति के कारण ही वहाँ पर सहकारी कृषि का आन्दोलन सफल रहा है। परन्तु भारत की राजनैतिक स्थिति इसके अनुकूल नहीं है। सितम्बर १९५७ में राष्ट्रीय विकास परिषद (National Development Council) की 'स्टैंडिंग समिति' (Standing Committee) ने यह निष्कर्ष किया कि द्वितीय योजनाकाल में देश-भर में प्रयोगार्थ ३,००० सहकारी कृषि समितियाँ संगठित की जानी चाहियें। जनवरी सन् १९५६ में नागपुर में सम्मिल भारतीय कांग्रेस समिति (All India Congress Committee) का अधिवेशन हुआ जिसमें यह पाम किया गया कि भारत में भावी कृषि सम्बन्धी प्रतिरूप (Agrarian Pattern) सहकारी संयुक्त कृषि (Co-operative Joint Farming) होना चाहिये। इस व्यवस्था के अन्तर्गत

भूमि को सामूहिक कृषि के लिये एकत्रित किया जायगा। परन्तु भूमि पर अधिकार कृषकों का व्यक्तिगत रूप से रहेगा। भूमि पर काम करने वाले कृषकों अथवा श्रमिकों को काम की मात्रा के अनुपात में पारिश्रमिक दिया जायगा तथा शेष लाभों का वितरण समिति के सदस्यों में भूमि के अनुपात में कर दिया जायगा। अखिलेश्वर में यह भी पाम किया गया कि प्रत्येक राज्य सरकार अपने भूमि सुधार कार्यक्रम में सहकारी कृषि समितियों की स्थापना को वैधानिक मान्यता व महत्व प्रदान करेगी। श्री निजालिंगप्पा (Shri Nijalingappa) की अध्यक्षता में अभी एक मण्डल ने यह मत व्यक्त किया है कि सयुक्त सहकारी कृषि छोटे-छोटे व मध्यम श्रेणी के कृषकों की आर्थिक व सामाजिक स्थिति को ऊँचा उठाने में सफल सिद्ध होगी। मण्डल ने ८ राज्यों में सहकारी कृषि समितियों की स्थिति का निरीक्षण करके, सहकारी कृषि के लिये एक कार्यक्रम प्रस्तुत किया है जिसमें सहकारी कृषि समितियों की बनावट, आकार, प्रबंध, वित्त-व्यवस्था, प्रशिक्षण तथा अनुसंधान आदि के विषय में आवश्यक सुझाव दिये गये हैं।

संक्षेप में इस मण्डल के मुख्य सुझाव इस प्रकार हैं :—(i) एक सहकारी कृषि समिति के संगठन के लिये कम से कम १० सदस्य आवश्यक होने चाहिए। सहकारी कृषि समिति के संगठन में पूर्ण स्वेच्छा के सिद्धान्त का प्रयोग किया जाना चाहिये। (ii) सदस्य को अपनी इच्छानुसार समिति से पृथक् होने की पूर्ण स्वतन्त्रता होनी चाहिये। सदस्य बनाते समय समिति द्वारा कृषकों की भूमि का मूल्य आँका जाना चाहिये और सदस्य के पृथक् होने पर उसे उतने ही मूल्य की भूमि वापिस दी जाये। यह आवश्यक नहीं कि सदस्य को वही पुराना भूमि का टुकड़ा दिया जाए। इस प्रकार सहकारी समिति से पृथक् होने पर सहकारी फार्म पर प्रतिबल प्रभाव नहीं पड़ने देना चाहिये। (iii) सदस्यों की भूमि का प्रतिफल वापिस वास्तविक लाभ (Annual Net Profits) में से दिया जाना चाहिये। (iv) समिति के प्रबंध में पूर्णतया जनतांत्रिक पद्धति का अनुसंधान किया जाना चाहिए। (v) मशीनों के प्रयोग के सम्बन्ध में कोई वैधानिक दृष्टिकोण नहीं अपनाया जाना चाहिये। केवल नई भूमि पर ही आवश्यकतानुसार मशीनों का प्रयोग बढ़ाया जा सकता है। (vi) सहकारी कृषि समिति की देयता-क्षमता (Repaying Capacity) के आधार पर सरकार द्वारा दीघकालीन ऋण तथा केन्द्रीय सहकारी बैंक और प्रांतीय सहकारी बैंक द्वारा अल्पकालीन व मध्यमकालीन ऋण देने की व्यवस्था की जानी चाहिये। (vii) सहकारी कृषि समितियों के संघ (Federations), खण्ड (Blocks) जिला, प्रांतीय और राष्ट्रीय स्तर पर बनाये जाने चाहिए। (viii) समितियों के कर्मचारियों व सदस्यों के प्रशिक्षण की व्यवस्था बढ़ाई जानी चाहिये तथा (ix) सामुदायिक विकास केन्द्र (Community Development Blocks) में सहकारी कृषि के आयोजन को विशेष महत्व दिया जाना चाहिये।

“निजालिंगप्पा मण्डल” के सुझावों के अनुसार दस के कुछ भागों में मार्ग-दर्शक (Pilot) के रूप में सहकारी कृषि के प्रयोग किये जा रहे हैं जिनमें यथासम्भव

(Fertilisers) को प्रयुक्त किया जा सकता है। (ई) आधुनिक कृषि-पद्धति एवं सिंचाई की सुलभता द्वारा कृषि-उपज में वृद्धि की जा सकती है। (उ) कृषि के लिए आवश्यक कच्चा माल, यंत्र तथा बीज, उर्वरक आदि को एक साथ बड़ी मात्रा में क्रय करके बचत की जा सकती है। (ऊ) कृषि-कार्य में यम विभाजन (Division of Labour) और विशिष्टीकरण (Specialization) नियात्रों का पूर्ण उपयोग सम्भव होता है। (ए) कृषि-उपज को एकत्रित करने के लिए सहकारी गोदामों की व्यवस्था सरलता से की जा सकती है तथा सहकारी वि-णन (Co-operative Marketing) द्वारा कृषकों को उनकी उपज का उच्च मूल्य दिलाया जा सकता है। (ऐ) कृषि-कार्य में केन्द्रीय प्रबन्ध तथा विकेन्द्रित कार्यकरण के लाभ उठाए जा सकते हैं। इस प्रकार सहकारी कृषि व्यवस्था के अन्तर्गत बड़े पैमाने के उत्पादन-कार्य की आंतरिक एवं बाह्य बचतें (Internal and External Surpluses) उपलब्ध होती हैं तथा कृषि उत्पादन में आशातीत वृद्धि होती है।

(३) कृषकों और सरकार के मध्य अधिक निकट सम्बन्ध :—  
अन्यान्य कारणों के अतिरिक्त भारतीय कृषि के पिछड़ेपन का एक मुख्य कारण यह भी है कि यहाँ ऐसे ग्राम संगठनों (Village Organisations) का अभाव है जिनके द्वारा ग्रामीण जनता और कृषकों के मध्य अधिक निकट का सहयोग और सम्पर्क स्थापित किया जा सके। सहकारी कृषि समितियों की स्थापना के पश्चात् कृषकों एवं सरकार के बीच अधिक निकट का सम्बन्ध स्थापित हो सकेगा। इस प्रकार सहकारी कृषि समितियों द्वारा सरकार और कृषकों के मध्य निकट सम्पर्क से सम्भावित लाभ इस प्रकार होंगे — (अ) सरकार सहकारी कृषि समितियों की सहायता द्वारा खेती में विभिन्न सुधारों व विभिन्न अनुसंधानों के लाभों को अधिक अच्छे ढंग से प्रसारित एवं प्रदर्शित कर सकेगी। (आ) सरकार सरलतापूर्वक तथा अधिकधिक मात्रा में खाद्यान्न के विपणन योग्य आधिक्य (Marketable Surplus) को प्राप्त कर सकेगी। वस्तुतः देश की प्रगति एवं औद्योगीकरण की गति की तीव्रता से अप्रसार करने के लिए इस विपणन योग्य आधिक्य को प्राप्त करके इसे शहरी जनता के उपभोगार्थ वितरण करना अति आवश्यक है। इससे न केवल खाद्यान्न के मूल्य में स्थिरता आएगी बल्कि देश का आर्थिक नियोजन भी अवलूढ गति में अग्रसर होगा। (इ) सहकारी कृषि समितियों के माध्यम से सरकार कृषि सम्बन्धी आवश्यक आकड़ ठीक ठीक और सरलतापूर्वक एकत्रित कर सकेगी। (ई) सहकारी कृषि समितियों की सहायता से ग्रामीण स्तर पर कृषि नियोजन (Agricultural Planning) भी सम्भव हो सकेगा। (उ) बाढ़, अकाल अथवा फसलों के नष्ट होने की स्थिति में सरकार सरलतापूर्वक कृषकों की सहायता कर सकेगी तथा उन्हें भूमि-जर, मिचाले-जर आदि से विमुक्त किया जा सकेगा।

(४) आर्थिक सुरक्षा के क्षेत्र में वृद्धि :—सहकारी कृषि पद्धति के अन्तर्गत फसलों के नष्ट हो जाने अथवा सराब हो जाने की जोखिम के लिए अधिकधिक व्यक्ति उत्तरदाई होते हैं। इस प्रकार व्यक्तिगत जोखिम

(Individualistic Risk) सामूहिक जोखिम (Collective Risk) का रूप धारण कर लेती है तथा कृषक अपेक्षाकृत अधिक आर्थिक सुरक्षा (Economic Security) अनुभव करते हैं।

(५) सामाजिक लाभ.— सहकारी कृषि कृषकों में सह अस्तित्व और सह-चिन्तन की भावना का विकास करके सामाजिक अथवा सामूहिक भावना को जन्म देती है। विभिन्न वर्गों के व्यक्तियों को एक साथ मिलकर कार्य करने का प्रवर्तन प्रदान करके सहकारी कृषि उनमें एकता और सद्भावना का विकास करती है। इस प्रकार सहकारी कृषि ग्रामीण समुदाय (Village Community) की एक सुदृढ करके सामाजिक-सुदृढता (Social Solidarity) स्थापित करने का अपूर्व साधन है।

(६) अन्य लाभ — दिल्ली विश्वविद्यालय के कृषि प्रबंधशास्त्रज्ञ डा० ए० एम० खुसरो (Dr A M Khusrro) का मत है कि सहकारी खेती से रोजगार और पूंजीगत साधनों में तीव्रता से वृद्धि होती है। फलतः इस व्यवस्था के अन्तर्गत भूमि श्रम और पूंजी दोनों में एक साथ वृद्धि होती है। डा० खुसरो का कहना है कि कृषि भूमि में सीमा-निर्धारण अथवा नई भूमि की व्यवस्था, भूदान अथवा ग्रामदान में प्राप्त भूमि आदि कार्यक्रम, सहकारी खेती के कार्यक्रम से पूर्णतः सम्बद्ध हैं। अतः इन सब कार्यक्रमों को व्यावहारिक एवं सफल बनाने के लिए सहकारी कृषि के कार्यक्रम को अपनाया नितान्त आवश्यक है।

(आ) विपक्ष में तर्क :—भारत में सहकारी कृषि के विपक्ष में मुख्य तर्क इस प्रकार हैं —

(१) सहकारी कृषि के लाभ अवास्तविक हैं :—श्री राजगोपालाचार्य, श्री वे० एम० मुन्शी, प्रो० रंगा, श्री भिन्नू मसानी तथा श्री चरणसिंह आदि नेताओं ने सहकारी कृषि की योजना को भारत के लिये अनुपयोगी एवं अव्यावहारिक बताया है। इन विद्वानों का मत है कि सहकारी कृषि के लाभ अवास्तविक एवं कल्पनाशील हैं। इन आलोचकों के अनुसार सहकारी कृषि से भारतीय जनता को अपूर्व कष्ट उठाने होंगे। सक्षेप में इन विद्वानों की राय में सहकारी कृषि पद्धति से भारत में होने वाली हानियाँ मुख्यतः इस प्रकार हैं —(प्र) बेरोजगारी में वृद्धि — आलोचकों का मत है कि सहकारी कृषि अपनाने पर भी देश में आधारभूत 'मनुष्य-भूमि-अनुपात' (Man Land Ratio) में कोई परिवर्तन नहीं आयेगा वरन् इस समय देश में जो अदृश्य बेकारी है, वह सहकारी कृषि के अपनाने से पूर्णतः प्रकाश में आजायेगी। इस पद्धति के अन्तर्गत थोड़े से व्यक्तियों से ही खेती की जा सकेगी जिससे बेरोजगारी की समस्या में और भी वृद्धि होगी। इस व्यवस्था के अन्तर्गत खेती में यन्त्रीकरण का प्रयोग बेकारी को बढ़ाने में और भी अधिक सहायक सिद्ध होगा। (आ) मानव श्रम व पशु-श्रम की उपेक्षा — भारतीय कृषि व्यवस्था में मानव-श्रम और पशु-श्रम महत्वपूर्ण स्थान रखते हैं। देश में मानव-श्रम और पशु-श्रम की पर्याप्तता भी इस बात की चेतावनी देती है कि इनका कृषि-कार्य में अधिनाधिक

प्रयोग होना चाहिये। परन्तु सहकारी कृषि व्यवस्था में बड़े-बड़े कृषि यन्त्रों का प्रयोग किया जाता है। अतः भारत में इस व्यवस्था की स्थापना से मानव-श्रम और पशु-श्रम की भी उपेक्षा होगी। (इ) विशिष्टीकरण का सीमित क्षेत्र — सहकारी कृषि के पक्ष-पोषकों का मत है कि इससे कृषि में विशिष्टीकरण (Specialisation) और श्रम-विभाजन (Division of Labour) के लाभ प्राप्त होते हैं। इसके विपक्ष में आलोचकों का मत है कि कृषि-क्रियाओं की अपनी प्रवृत्ति के कारण विशिष्टीकरण का क्षेत्र अति सीमित होना है। इसलिये उद्योग-धन्यो की भांति सूक्ष्म श्रम-विभाजन के लाभ कृषि में उपलब्ध नहीं होते। अतः सहकारी कृषि व्यवस्था के अन्तर्गत भी श्रम विभाजन अथवा विशिष्टीकरण के लाभों की आशा रखना व्यर्थ है। (ई) प्रबंध-क्षय में वृद्धि और कठिनाई — सहकारी कृषि पद्धति के अन्तर्गत उत्पादन का स्तर व्यापक हो जाता है। इसमें अधिक अधिक विस्तृत क्षत्र में फैलकर कार्य करते हैं। फलतः उनके काम का निरीक्षण करना तथा इनपर नियन्त्रण रखना अधिक कठिन और व्ययपूर्ण होता है। इस प्रकार सहकारी कृषि के अन्तर्गत प्रबंध की लागत और कठिनाइयों में वृद्धि होती है।

(२) सहकारी कृषि के कार्यकरण की कठिनाइयाँ — समुक्त सहकारी कृषि के व्यावहारिक कार्यकरण में अनेक प्रकार की कठिनाइयाँ उपस्थित होती हैं। आलोचकों का मत है कि सहकारी कृषि में कार्यकरण सम्बन्धी दो कठिनाइयाँ इस प्रकार उपस्थित होती हैं — (अ) पुरस्कार निर्धारण सम्बन्धी कठिनाई — सहकारी कृषि के कार्यकरण में सर्वप्रथम कठिनाई सदस्य कृषकों द्वारा खेतों पर किये जाने वाले कार्य के पुरस्कार-निर्धारण की है। वस्तुतः इस प्रकार के कार्य की ठीक-ठीक माप कर ठीक-ठीक मूल्य आवना एक दुष्कर कार्य है। यदि सदस्य कृषकों के कार्य का सही अनुमान लगाने का प्रयत्न किया जाता है, तब इससे कृषि-उत्पादन की स्थिर-लागत (Fixed cost) में आना से अधिक वृद्धि हान की सम्भावना रहती है और यदि कार्य का मान नहीं किया जाता, तब प्रत्येक व्यक्ति को उनके बीशल एवं मात्रा के अनुपात में उचित पुरस्कार नहीं मिल पाता। (आ) प्रबंध सम्बन्धी कठिनाई — सहकारी कृषि के अन्तर्गत यदि प्रबंध कर्त्ताओं का निर्वाचन (Elect on) किया जाता है, तब इससे डीले अनुशासन एवं कार्यक्षमता कम होने के चिन्त्र दृष्टिगोचर होते हैं और यदि प्रबंधकर्त्ता सरकार की ओर से मनोनीत (Nominate) किए जाते हैं, तब इसका अर्थ यह होता है कि सहकारी समिति में सहकारिता के सिद्धान्त का परित्याग कर दिया गया है। यही नहीं, इससे सदस्यों में असंतोष की भावना में भी वृद्धि होती है।

(३) भारत में सहकारी कृषि के मार्ग में दिभिन्न कठिनाइयाँ — (अ) सहकारी कृषि के प्रचलन की समस्या — हमारे देश में सहकारी कृषि के सम्बन्ध में सर्व प्रमुख समस्या यह है कि सहकारी कृषि की स्वेच्छा (Voluntary) के आधार पर प्रचलित किया जाय अथवा अनिवार्यता (Compulsion) के आधार पर। यदि देश में सहकारी कृषि की ऐच्छिक आधार पर छोड़ दिया जाय, तो भारतीय कृषक अपनी

प्रशिक्षितता, हृदयवादिता तथा भूमि से विशेष स्नेह के कारण कभी भी सहकारी कृषि के लिये तत्पर नहीं हो सकते। इसके विपरीत यदि अनिवार्य रूप से सहकारी समितियाँ संगठित की जाती हैं तथा कृषकों को उनमें सदस्य बनने के लिये वैधानिक बाध्यता का आश्रय लिया जाता है, तब इसका स्पष्ट अर्थ यह होगा कि 'सहकारी कृषि' एक 'मरकारी कृषि' बन जायेगी। इस स्थिति में यह भी कम सम्भावना होगी कि सदस्य समिति के कार्यों में विशय रुचि लें। फलतः इस स्थिति में सहकारी कृषि समितियों के असफल होने की सम्भावना अधिक रहेगी। (ग) भूमि से लगाव — स्थाई सम्पत्ति के रूप में भूमि से स्नेह रखना तथा उसे अपने स्वामित्व में बनाय रखना, भारतीय कृषकों की एक मनोवैज्ञानिक धारणा (Psychological Concept) है। भूमि से स्वतन्त्र-व्यक्तिगत अधिकार छिनने के कारण भारतीय कृषक सहकारी कृषि का दृढ़ विरोध करता है तथा ऐच्छिक रूप से सहकारी कृषि समितियों में संगठित होने के लिये लक्ष्यमान भी तत्पर नहीं होना। इस स्थिति में सहकारी कृषि की योजना की सफलता की आशा रखना बारी बल्पना के सदृश्य है। (इ) सहकारिता की भावना का अभाव — सहकारी आन्दोलन का जन्म और विकास जनता की आन्तरिक भावना से प्रेरणा पाकर होता है इसके लिये बाह्य-प्रचार अथवा बाध्यता की आवश्यकता नहीं होती। हमारे देश में सहकारी आन्दोलन (Co-operative Movement) अभी तक जनता की आन्तरिक भावनाओं का प्रदर्शन न होकर सरकारी नीति के रूप में ही अधिक परिलक्षित है। भालोचको का मत है कि इस स्थिति में, जबकि अप्रसन्न रहते एक साधारण सहकारी समितियों (शासक समितियों) का भारत में सफलता नहीं मिल सकती है, तब भारतीय कृषकों से यह आशा रखना, कि वे सहकारी कृषि आन्दोलन को सफल बनाने में पूर्ण सहयोग देंगे, एक बड़ी भारी भूल होगी। (ई) अन्य कठिनाइयाँ — हमारे देश में सामाजिक वर्ग-भेद (Social Class Difference) तथा वर्ण-भेद (Cast Difference), कृषकों की निरक्षरता, अज्ञानता एवं हृदयवादिता, स्वायत्तरतावश दैनिक जीवन की दृष्टि से, सहकारी कृषि समितियों को संगठित करने, उनका प्रबन्ध करने तथा उन्हें कृषि सम्बन्धी विशिष्ट एवं तकनीकी ज्ञान देने के लिये उपयुक्त प्रशिक्षित कर्मचारियों की दुर्लभता, दीर्घ सूत्रता (Red tape) तथा शासन सम्बन्धी देरी प्रादि अनेक कारण हैं, जोकि देश में सहकारी कृषि आन्दोलन के मार्ग में एक से एक बड़कर अवरोधक हैं।

(४) विश्व के अन्य देशों में सहकारी कृषि असफल रही है — भालोचको का मत है कि विद्वत् के दूसरे देशों का अनुभव यह बताता है कि साधारणतः सहकारी कृषि कोई 'सफलतापूर्ण आयोजन' नहीं है। जिस किसी देश में सहकारी प्रगति देख पड़ती है, उसकी प्रगति का मूल कारण सरकारी दबाव है अथवा सरकारालीन विशिष्ट परिस्थितियों की उपस्थिति। इन देशों में सहकारी कृषि की सफलता का कारण 'सहकारिता' नहीं है। सोवियत रूस, चीन और पूर्वी यूरोप में सहकारी कृषि को सफल बनाने का श्रेय सरकारी दबाव को है तथा

फिलीस्तीन में यह ध्येय वहाँ की सङ्कटकालीन विशिष्ट परिस्थितियों के अभ्युदय को प्राप्त है। आलोचको का कहना है कि इन देशों में भी जैसे-जैसे नई पीढ़ियाँ आ रही हैं, सहकारिता एवं एकता की भावना का ह्रास होता जा रहा है जिसके फलस्वरूप वहाँ भी सहकारी कृषि की सफलता खतरे में पड़ गई है। यही नहीं, पूर्वी यूरोप के कुछ देशों में (जैसे पोलैंड में) सहकारी कृषि को लगभग त्याग दिया गया है। अतः इस स्थिति में भारत में सहकारी कृषि को सहकारिता के आधार पर संचालित करने एवं सफल बनाने की योजना एकदम अमूर्ण है।

(५) समूहवाद की दिशा में एक पग :—आलोचको का मत है कि भारत में सहकारी कृषि की योजना को कार्यान्वित करने का अर्थ समूहवाद (Collectivism) की ओर बढ़ना है। सहकारी कृषि अन्ततः समूहवाद की जन्मदात्री होगी जिसमें कृषक सब अधिकारों से वंचित होकर बँतनिक श्रमिक-मात्र रह जायेगा।

(६) कृषि-उत्पादन पर घुरा प्रभाव :—सहकारी कृषि व्यवस्था के अन्तर्गत कृषक की चेतन शक्ति (Consciousness) का अन्त हो जायेगा जो उसके व्यक्तित्व (Personality) के विकास को कुठित कर देगी। इस अवस्था के अन्तर्गत कृषक अपना श्रमिक मेहनत से कार्य करने के लिये अपनी आंतरिक प्रेरणा से प्रेरित नहीं होते। वे इतनी रुचि से कार्य नहीं करते जितनी रुचि और ध्यान से भूस्वामी कृषक अपना भूमि में सुरक्षित अधिकार वाले व्यक्ति करते हैं। अतः सहकारी कृषि में उत्पादन बढ़ने की अपेक्षा घटने की अधिक सम्भावना रहती है।

भारत में सहकारी कृषि को सफल बनाने के लिए आवश्यक सुझाव (Necessary Suggestions for Making Successful of Co-operative Farming in India) —भारत में सहकारी कृषि आन्दोलन को सफल बनाने के लिये कुछ मुख्य सुझाव इस प्रकार हैं—(i) कृषकों को सहकारी कृषि की ओर आकर्षित करने के लिये, प्रारम्भिक ऋण के रूप में, नई भूमि पर सहकारी कृषि की जानी चाहिये। इससे भारतीय कृषकों के सम्मुख एक नया आदर्श उपस्थित होगा और वे स्वयं को इसमें सम्मिलित होने के लिये प्रोत्साहित एवं प्रेरित होंगे। (ii) जब तक देश में संयुक्त सहकारी कृषि (Joint Co-operative Farming) की सफलता की अधिक सम्भावना न दृष्टिगत हो, तब तक उच्चतर सहकारी कृषि-समितियाँ (Co-operative Better Farming Societies) स्थापित की जानी चाहियें। इस प्रकार भारतीय कृषकों में श्रम श्रम सहयोग की भावना का विकास होगा जो आगे चलकर संयुक्त सहकारी कृषि के परिचालन के लिये आवश्यक भूमिका तैयार करेगा। (iii) देश में सहकारी कृषि को लोकप्रिय बनाने के लिये 'प्रचार' एवं 'प्रदर्शन' का सहारा लेना चाहिये। प्रत्येक राज्य के कुछ गावों में सफल सहकारी कृषि समितियाँ संगठित करके अन्य सदस्यों को प्रेरित करने के लिये सहकारी कृषि के लाभों का प्रचार करना चाहिये। (iv) प्रारम्भ में कृषकों को सहकारी कृषि समितियों में संगठित करने के लिये उन्हें विभिन्न प्रकार की सहायता

और प्रोत्साहन (Inducements) प्रदान करने चाहिए। सहकारी कृषि समिति में संगठित कृषकों के लगान व संचाई वर में कमी करके, आर्थिक सहायता तथा ऋण आदि की सुविधायें उपलब्ध करके, प्राविधिक सलाह देकर तथा सरती दंगे पर बीज उर्वरक व कृषि यन्त्र प्रदान करके कृषकों को सहकारी कृषि की ओर आकर्षित करना चाहिये। (v) विभिन्न परिस्थितियों में भिन्न भिन्न प्रकार की कृषि समितियों की सफलता की सम्भावना को ज्ञान करने के लिये प्रयोगात्मक फार्म (Experimental Farms) स्थापित करने चाहिये। (vi) सहकारी कृषि में प्रशिक्षण देने के लिए देश के विभिन्न भागों में प्रशिक्षण केन्द्र (Training Centres) स्थापित करने चाहिये। (vii) यदि किसी स्थान के अधिकांश कृषक सहकारी कृषि अपनाना चाहते हों, लेकिन अल्पसंख्यक कृषक उनके इस मार्ग के विरोधी बनकर बाधक बन गये हों, तब अल्पसंख्यक कृषकों को सहकारी कृषि समितियों में सम्मिलित करने के लिए वैधानिक बाध्यता की नीति अपनानी चाहिये। (viii) देश में बेकारी की समस्या के समाधान के लिये तथा सहकारी कृषि व्यवस्था प्रपना देने की स्थिति में समाहित बेकार व्यक्तियों के लिये लघुस्तरीय एवं कुटीर उद्योगों का द्रुतगामी विकास करना चाहिये। योजना आयोग (Planning Commission) के शब्दों में "मुदत्त सहकारी खेती का विकास सामान्य कृषि प्रयत्न की एकलता के कसबस्वरूप होगा अर्थात् सामुदायिक विकास आन्दोलन, साख-ऋण, ऋण-वित्तिय, वितरण और परिनिर्माण में सहकारिता की प्रगति, ग्रामीण उद्योगों की प्रगति तथा भूमि सुधार के उद्देश्यों की पूर्ति के द्वारा होगा। ग्रामीण प्रगति में सहकारी खेती का योगदान सभी महत्वपूर्ण होगा, जब यह ईमानदार स्थानीय नेताओं के अधीन एक स्वयंसेवी जन आन्दोलन के रूप में विकसित हो। यदि सामुदायिक विकास का दृष्टिकोण विद्यमान हो और ग्राम समुदाय अपने सब सदस्यों की समुन्नति का दायित्व स्वीकार करले, तब सहकारी खेती की मुख्य समस्याएँ केवल प्रबन्ध सम्बन्धी, प्राविधिक और शैक्षणिक रह जाएँगी।"

नियोजनकाल में सहकारी कृषि की प्रगति — प्रथम और द्वितीय, दोनों ही योजनाओं में ग्रामीण अर्थ व्यवस्था की पुनः संगठित करने में सहकारी खेती का जो योगदान हो सकता है, उस पर बल दिया गया था। सन् १९५५-५६ के अंत तक देश भर में कुल सहकारी कृषि समितियों की संख्या १,००० के लगभग हो गई। सन् १९५७ में "राष्ट्रीय विकास परिषद" (National Development Council) ने द्वितीय योजनाकाल में देश भर में ३,००० सहकारी कृषि समितियाँ स्थापित करने का दृढ़ निश्चय किया था। दूसरी योजना में यह लक्ष्य रखा गया था कि ऐसे आवश्यक कदम उठाए जायेंगे, जिनसे सहकारी खेती के विकास के लिए सुदृढ़ आधार प्राप्त होंगे और जिससे १०-१५ वर्षों की अवधि में अधिकांश भूमि में सहकारी आधार पर खेती होने लगेगी। परन्तु द्वितीय योजनाकाल में इस क्षेत्र में पर्याप्त सफलता न मिल सकी। जून सन् १९६० के अंत में देश में कुल ५,४०६ सहकारी कृषि समितियाँ थीं। इनमें से १,९७२ सहकारी वास्तविक कृषि समितियाँ,



## भूमि-अधिकार, भूमि सुधार तथा भूदान आन्दोलन

(Land Tenures, Land Reforms and Bhoodan Movement)

**प्राथम्य —** कृषि-उत्पादन एवं वायव्यता को प्रभावित करने वाले अनेक तत्वों में से भूमि-स्वत्व व्यवस्था (Land Tenure System) एक महत्वपूर्ण प्रभावक तत्व है। राज्य सरकार की भाव के दृष्टिकोण से तथा ग्रामीण समाज के सामुदायिक ढाँचे के रूप-निर्माण में भूमि व्यवस्था एक प्रधान तत्व है। वस्तुतः कृषि-उत्पादन में वृद्धि लाने के लिये यह नितान्त आवश्यक है कि कृषक के भूमि पर अधिकार स्थाई, पंजिक एवं सुरक्षित हो। आर्थर यङ्ग (Arthur Young) के शब्दों में—“निजी सम्पत्ति का जादू रेत को भी सोना बना देता है। किसी व्यक्ति को रक्ष्य चट्टान का सुरक्षित अधिकार दे दीजिये, वह इसे उपवन में परिवर्तित कर देगा। परन्तु यदि उसे नौ घण्टे के ठेके पर उपवन दे दिया गया, तो वह इसे महसूल में बदल देगा\*। अतः एक आदर्श भूमि व्यवस्था के अन्तर्गत यह आवश्यक है कि (अ) कृषक के भूमि पर अधिकार स्थाई हो (Fixity of Tenure), (आ) उससे उचित लगान वसूल किया जाए (Fair Rent) तथा (इ) उसे अपनी भूमि के हस्तांतरण की पूर्ण स्वतन्त्रता हो (Freedom of Transfer)।

**भूमि व्यवस्था का अर्थ (Meaning of Land Tenure) —** वस्तुतः भूमि व्यवस्था का अर्थ कृषक द्वारा सरकार अथवा जमींदार से प्राप्त भूमि पर स्वामित्व रखने की पद्धति से है। दूसरे शब्दों में, “भूमि व्यवस्था से हमारा अभिप्राय उन शर्तों व अवस्थाओं से है जिन पर भूमि का स्वामित्व और उसको जोतने का अधिकार निर्भर रहता है अथवा भूमि-व्यवस्था का अर्थ उस प्रथा से है जिसके अन्तर्गत किसी व्यक्ति की भूमि पर उसके अधिकार एवं उत्तरदायित्व का विचार होता है।” भूमि-व्यवस्था में मुख्यतः दो बातें अन्तर्निहित होती हैं — (अ) भू-स्वामित्व (Proprietary Tenure) — इस रूप में भूमि-व्यवस्था का अर्थ उन अवस्थाओं, अधिकारों एवं दायित्वों से समझा जाता है जिनके अनुसार व्यक्तियों द्वारा राज्य से भूमि प्राप्त की जाती है तथा जिनके अन्तर्गत सरकार के प्रति व्यक्तियों के कर्तव्यों का विवेचन रहना है। (आ) जोत सम्बन्धी अधिकार (Cultivation Tenure) — इस रूप में भूमि-व्यवस्था का अर्थ उन अवस्थाओं से समझा जाता है जिनके अन्तर्गत वास्तविक कृषक, जो स्वयं भूमि का स्वामी नहीं है, किसी

\* “The magic of private property turns sand into gold. Give a man secure possession of a black rock and he will turn it into a garden, give him a nine years lease of a garden and he will convert it into a desert.” — Arthur Young.

भूस्वामी से खेती करने के लिये भूमि लेता है। इस पद्धति के अन्तर्गत कृषक को तीन प्रकार के अधिकार प्राप्त होते हैं — (i) खूदकाइत (Occupancy Tenant) — इस अधिकार के अनुसार जब तक कृषक भूमि का लगान देता रहता है, तब तक उसे भूस्वामी अथवा मालगुजारी स्वेच्छा से वेदखस (Eject) नहीं कर सकते और न ही लगान की मात्रा में कोई परिवर्तन कर सकते हैं। (ii) थयेच्छ काइत (Tenant at will) — इस अधिकार के अन्तर्गत जमींदार अपनी इच्छानुसार कृषक को किसी भी समय खेती से वेदखस कर सकता है अथवा उससे मनमाना लगान ले सकता है। सरकार की ओर से कृषक के अधिकार के लिये सरक्षण अथवा भूस्वामी पर नियन्त्रण के लिये कोई व्यवस्था नहीं होती। (iii) उप-कृषक (Sub-Tenant) — इस अधिकार के अन्तर्गत मौरसी कृषक, यदि वह चाहे तो भूमि पर स्वयं खेती न करके, अन्य कृषको को लगान पर उठा सकता है। प्रायः मौरसी कृषक उप-कृषक से उस लगान की अपेक्षा जितना कि वह स्वयं सरकार को देता है, ऊँचा लगान वसूल करता है। यह उप-कृषक भी उस भूमि को दूसरे कृषको को लगान पर उठा सकता है। इस प्रकार इस पद्धति के अन्तर्गत सरकार और वास्तविक कृषक के बीच बहुत से मध्यस्थ हो जाते हैं। यह प्रथा बंगाल में विशेषतः प्रचलित रही है। एक अनुमान के अनुसार बंगाल के अनेक गावों में ऐसे उप-कृषको की संख्या लगभग ३० से ४० तक पाई जाती है।

**मालगुजारी-निर्धारण अथवा बन्दोबस्त (Settlement)** — समय के दृष्टिकोण से बन्दोबस्त अथवा मालगुजारी का निर्धारण दो प्रकार से होता है — (अ) स्थाई बन्दोबस्त — (Permanent Settlement) इस पद्धति के अन्तर्गत सरकार मालगुजारी का निर्धारण सदैव के लिये एक बार ही निश्चित कर देती है। सन् १८३७ में लार्ड कार्नवालिस द्वारा स्थाई बन्दोबस्त की यह प्रथा सर्वप्रथम बंगाल में लागू की गई थी। बंगाल के अतिरिक्त यह पद्धति बिहार उड़ीसा मद्रास उत्तर प्रदेश तथा अरुण के कुछ भागों में लागू की गई थी। स्थाई बन्दोबस्त अपनाने के तत्कालीन कारण मुख्यतः इस प्रकार बताए गए — (i) वित्तीय कारण — सरकार को प्रतिवर्ष एक निश्चित एवं बड़ी रकम मालगुजारी के रूप में मिलती रहेगी। (ii) आर्थिक कारण — इससे भूस्वामी वर्ग भूमि में बहुत रुचि रखेगा तथा हर सम्भव ढंग से कृषि भूमि की उन्नति करेगा। (iii) राजनैतिक कारण — देश में अंग्रेजी शासन के सहायक एवं स्वामीभक्त के रूप में एक शक्तिशाली वर्ग का अन्वयुद्ध होगा। (iv) अन्य कारण — समाज में अपनी उच्च स्थिति (Status) के कारण भूस्वामी-वर्ग शिक्षा, जनस्वास्थ्य तथा अन्य सामाजिक कल्याण कार्यों में महत्वपूर्ण भाग अदा करेंगे। वस्तुतः स्थाई बन्दोबस्त के ये समस्त उद्देश्य पूरे न हो सके। भूस्वामी-वर्ग ने कृषि भूमि की उन्नति अथवा कृषक समाज की प्रगति के विषय में स्वयं को पृथक् रखा। उनमें से अधिकांश दूरवासी जमींदार (Absentee Landlords) हो गए। श्री कारवर (Carver) ने कहा था कि, “युद्ध” दुर्मिक्ष और महामारी के उपरान्त ग्रामीण समुदाय के लिये जो अत्यधिक बुरी बात हो सकती है वह अनुपस्थित भूस्वामी प्रथा

(Absentee Landlordism) है।" (आ) अस्थायी बन्दोबस्त (Temporary Settlement) — स्थाई बन्दोबस्त की भांति अस्थायी बन्दोबस्त के अन्तर्गत मालगुजारी का निर्धारण सर्वत्र के लिए एक बार न करके, समय-समय पर एक निश्चित अवधि के पश्चात् भूमि का सर्वेक्षण करके किया जाता है। यद्यपि स्थाई बन्दोबस्त की अपेक्षा अस्थायी बन्दोबस्त अधिक थोप्ट रहा है, फिर भी इस पद्धति में कुछ मुख्य दोष इस प्रकार हैं — (i) भूमि पर लगान बढ़ने के भय से कृषकों को उसपर किसी प्रकार की उन्नति करने की प्रेरणा व प्रोत्साहन नहीं मिलता। (ii) बन्दोबस्त के समय सरकारी अधिकारी पक्षपात से बाध नरते हैं। (iii) पुनः पुनः बन्दोबस्त होने से ग्राम्य समाज का आर्थिक जीवन अस्त-व्यस्त हो जाता है तथा उसके विकास की गति कुंठित हो जाती है।

भारत में भूमि स्वामित्व (Proprietary Tenure in India) — हमारे देश में विगत कुछ वर्षों पूर्व, भूमि सुधार अधिनियम लागू होने तक भूमि-स्वामित्व के आधार पर मुख्यतः तीन प्रकार की प्रथाएँ प्रचलित रही थी —

(१) रयतद्वारी प्रथा (Ryotwari System) — इस पद्धति के अन्तर्गत कृषक का सरकार से प्रत्यक्ष सम्बन्ध होता है। सरकार और कृषक के बीच मध्यस्थ वर्ग को पनपाने के लिये इस प्रथा में तनिक भी अवसर उपलब्ध नहीं होता। कृषक स्वयं ही व्यक्तिगत रूप से सरकार को लगान देने के लिये उत्तरदाई होता है। वैधानिक रूप से सभी प्रकार की भूमि पर सरकार का स्वामित्व होता है। परन्तु व्यवहाररूप में कृषक को अपनी भूमि पर खेती करने, उसको हस्तांतरित करने, उसे बेचने अथवा बंधन रखने का पूर्ण अधिकार प्राप्त होता है। इस पद्धति में प्रायः कृषक का भूमि पर आधिपत्य तब तक ही स्वीकार किया जाता है, जब तक कि वह सरकार को लगान भुगतान करता रहे। परन्तु जब वह लगान अथवा तकाबी ऋण का भुगतान नहीं कर पाता, उस स्थिति में सरकार को यह पूरा अधिकार होता है कि वह कृषक को भूमि से बेदखल करने भूमि को किसी अन्य व्यक्ति को बेच दे। आजकल रयतद्वारी प्रथा मद्रास के ३ भाग, महाराष्ट्र, असम और मध्यप्रदेश के कुछ भागों में प्रचलित है। जिन राज्यों में जमींदारी प्रथा तथा महालद्वारी प्रथा के अन्तर्गत खेती न करने वाले भूमिपतियों (Non-cultivating Owners) का समाप्त कर दिया गया है, वहाँ भी एक प्रकार की "रयतद्वारी प्रथा" अथवा 'किसान स्वामी प्रथा' (System of Peasant Proprietorship) को अपनाया गया है। रयतद्वारी प्रथा के मुख्य गुण इस प्रकार हैं — (i) इस पद्धति में भूमि जोतने वाले कृषक तथा सरकार के बीच सीधा सम्बन्ध होता है। पन्त मध्यस्थों द्वारा कृषकों के शोषण का तनिक भी अवसर नहीं मिल पाता। (ii) इस प्रथा में सरकार की लगान से प्राप्त आय स्थिर न होकर लोचदार (Elastic) रहती है। भूमि का मूल्य बढ़ने पर अथवा भूमि से आय बढ़ने पर बन्दोबस्त के समय सरकार अपने लगान की दर में भी वृद्धि कर सकती है। (iii) चूंकि इस पद्धति में सरकार और कृषक के बीच प्रत्यक्ष सम्बन्ध होता है, इसलिये अकाल, बाढ़ अथवा अन्य

विपत्तियों के समय सरकार लगान से विमुक्ति प्रदान करने अथवा इसके भुगतान को स्थगित करके कृषकों की प्रत्यक्ष रूप से सहायता कर सकती है। (iv) इस पद्धति में कृषकों के भूमि में अधिकार आदि के लेख-प्रमाण अपेक्षाकृत सरल होते हैं। इसलिये इस पद्धति में अन्तर्गत भूमि में जोतों की चकवर्दी करने अथवा सहकारी खेती अपनाने का कार्य अधिक सुगमतापूर्वक किया जा सकता है। रेंयतवारी प्रथा के मुख्य दोष इस प्रकार हैं—(i) इस पद्धति के अन्तर्गत मालगुजारी निर्धारण करने में सरकारी अधिकारियों द्वारा बहुत पक्षपात से काम लिया जाता है। (ii) इस प्रथा के अन्तर्गत लगान का निर्धारण प्रत्येक कृषक पर व्यक्तिगत रूप में होता है इसलिये इससे ग्रामीण जीवन में सामुदायिक आधार का भ्रम पतन हो जाता है। (iii) छोटे-छोटे कृषकों से लगान एकत्रीकरण करने में सरकार को एक बहुत बड़ी राशि व्यय करनी पड़ती है।

(२) महालवारी प्रथा (Mahalwari System) —महालवारी पद्धति के अन्तर्गत गांव की भूमि पर समुक्त रूप से ग्राम समुदाय (Village Community) का स्वामित्व होता है। सभी सभी एक वक्ता के वक्ताओं के सामीदारों की सभा (Body of Co-sharers) गांव की सम्पूर्ण भूमि की स्वामिनी होती है। प्रत्येक सामीदार स्वतन्त्रतापूर्वक अपनी भूमि पर अधिकृत (Authorised) होता है तथा वह अपने हिस्से की भूमि के लगान के लिए स्वयं तथा समस्त गांव की भूमि के लगान के लिए समुक्त रूप से उत्तरदाई होता है। इसी लिए इस पद्धति को समुक्त ग्राम्य स्वामित्व (Joint Village Tenure) कहते हैं। सम्पूर्ण रियासत पर, जिसे कि परिभाषिक शब्दावली में “महाल” (Mahal) कहा जाता है और जिसके पीछे इस पद्धति का नाम “महालवारी-प्रथा” पड़ गया है, लगान की एक रकम निर्धारित की जाती है। इस प्रथा में गांव की वेकार भूमि सरकार की सम्पत्ति होकर सामीदारों अथवा ग्राम समुदाय की सम्पत्ति समझी जाती है। प्रत्येक सामीदार परिवार का अपना पृथक् खेत होता है। यदि कोई सामीदार अपनी भूमि छोड़ता है, तब वह भूमि सम्पूर्ण ग्राम्य समुदाय की समझी जाती है। प्रत्येक सामीदार को अपनी भूमि बेचने, रहन रखने अथवा भेंट देने का पूरा अधिकार होता है। इस पद्धति में लगान का अस्थायी निर्धारण (Temporary Settlement) होता है। यह प्रथा मध्य प्रदेश, पंजाब और उत्तर प्रदेश के कुछ भागों में प्रचलित थी। इन राज्यों में महालवारी प्रथा का स्वरूप विभिन्न रहा है। उत्तर प्रदेश और मध्य प्रदेश में यह पद्धति जमींदारी प्रथा के अनुरूप रही है तथा पंजाब में यह पद्धति रेंयतवारी अथवा “कृषक स्वामित्व” (Peasant Proprietorship) के अनुरूप रही है। संझातक रूप से महालवारी प्रथा में अनेक गुण हैं :—(i) इस पद्धति में सामूहिक स्वामित्व (Collective Ownership) एवं सामूहिक उत्तरदायित्व (Collective Responsibility) को प्रोत्साहन देकर कृषक समुदाय में सह-प्रतिष्ठित्व (Co-assistance) एवं सह-चिन्तन (Co-conscious) की भावनाओं को जागृत किया जाता है जो कि सफल सामाजिक संगठन (Social Organisation) के लिए नितांत आवश्यक है।

(ii) इस पद्धति में जहाँ एक ओर सामूहिकता (Collectivity) को महत्व दिया जाता है वहाँ दूसरी ओर वैयक्तिकता (Individuality) को भी ध्यान बनाये रखने का प्रयत्न किया जाता है। इस प्रथा में प्रत्येक सामीदार को अपनी भूमि को रहन रहने भेंट में देने अथवा बेचने की पूर्ण स्वतन्त्रता होती है। (iii) इस पद्धति में कृषक वर्ग के शोषणजर्ना मध्यस्थ वर्ग का अस्तित्व नहीं हो पाना। (iv) इस पद्धति में लगान का निर्धारण अस्थायी रीति से होता है। इसलिये इससे सरकार की आय भी स्थायी न होकर लोचदार रहती है जो भूमि के मूल्य बढ़ने पर बढ़ाई जा सकती है। यद्यपि इस पद्धति में कुछ सैद्धांतिक गुण अवश्य हैं परन्तु व्यावहारिक दृष्टिकोण से यह पद्धति भी दोषों से परिपूर्ण है — (i) प्रायः इस प्रथा के अन्तर्गत समस्त ग्रामीण समुदाय नहीं बरन कृषक ही व्यक्तिगत रूप से भूमि के स्वामी समझे जाते हैं। (ii) इस पद्धति में भी लगान निर्धारित करते समय सरकारी अधिकारियों द्वारा फलपातपूर्ण एवं मनमानी कार्यवाही करने की आशंका रहती है। (iii) इस पद्धति में सामीदार को व्यक्तिगत रूप से अपनी भूमि को बेचने, रहन रहने अथवा भेंट देने का पूरा अधिकार होता है। फलतः इससे ग्रामीण जीवन में वास्तविक रूप में सहकारिता अथवा सहयोग की भावना का जन्म नहीं हो पाता। (iv) उत्तर प्रदेश और मध्य प्रदेश में यह प्रथा जमींदारी प्रथा के अनुसृत रही है। अतः इन दोनों में इस पद्धति के अन्तर्गत जमींदारी प्रथा के समस्त दोष विद्यमान रहे हैं।

**जमींदारी प्रथा (Zamindari System)** — इस पद्धति के अन्तर्गत कृषक वर्ग एवं सरकार का सम्बन्ध प्रत्यक्ष का नहीं होता। वस्तुतः कृषक और सरकार के बीच एक मध्यस्थ वर्ग होता है जो “जमींदार” कहलाता है। इस प्रथा में अनुमार जमींदार ही भूस्वामी होता है तथा उसी के हाथ में भूमि सम्बन्धी समस्त अधिकार होते हैं। जमींदार ही अपनी सम्पूर्ण रियासत (Estate) पर सरकार को लगान देने के लिए उत्तरदाई होता है। वह अपनी भूमि को कृषकों की लगान पर जोतने के लिए देता है। जमींदार अपनी भूमि के अधिकारों के सम्बन्ध में निरपेक्ष होता है। वह किसी भी व्यक्ति को मनमानी शर्तों पर भूमि जोतने के लिए दे सकता है, उसमें मनमाना रुगान, भेंट, नजराने व बेगार आदि तो सकता है तथा स्वेच्छापूर्वक बिना किसी उचित कारण के कृषक को अपनी भूमि से बेदखल कर सकता है। जमींदारी पद्धति के अन्तर्गत लगान की मात्रा निर्धारित करने के दो मार्ग होते हैं — (अ) स्थायी प्रबंध — इसमें लगान की मात्रा सर्वदा के लिए एक बार ही निश्चित कर दी जाती है तथा (आ) अस्थायी प्रबंध — इसमें लगान की मात्रा एक निश्चित अवधि के पश्चात् समय-समय पर निश्चित की जाती है। कुछ समय पूर्व तक जमींदारी प्रथा बंगाल, बिहार, उड़ीसा, उत्तर प्रदेश, उत्तरी मद्रास, मध्य प्रदेश और महाराष्ट्र के कुछ भागों में पाई जाती थी। परन्तु इस पद्धति के अनेकानेक दोषों के कारण लगभग सभी राज्य सरकारों ने इस प्रथा का पानून द्वारा उन्मूलन कर दिया है।

भारत में जमींदारी प्रथा का अस्तित्व और विकास ब्रिटिश शासन के जन्म

एव प्रौढता के साथ साथ हुआ । ब्रिटिश शासनकाल से पूर्व प्राचीन हिन्दू शासन-काल में तथा मध्यकालीन मुस्लिम शासनकाल में भी सरकार और कृषकों का सम्बन्ध प्रत्यक्ष का रहा । १८ वीं शताब्दी के अन्तिम चरण में ईस्ट इंडिया कम्पनी को बंगाल की मालगुजारी वसूल करने का अधिकार प्राप्त हुआ । तत्कालीन गवर्नर जनरल लार्ड कानिंगहम ने सन् १७६३ में बंगाल में 'स्थाई बन्दोबस्त' को कार्यशील बनाकर जमींदारी प्रथा को जन्म दिया । स्थाई बन्दोबस्त प्रथम जमींदारी पद्धति को जन्म देने के ब्रिटिश सरकार के मुख्य लक्ष्य इस प्रकार थे —

(i) सरकारी आय में निश्चितता एवं स्थिरता लाना, (ii) भूमि पर स्थाई अधिकार हो जाने के पश्चात्, भूस्वामियों द्वारा भूमि की उन्नति के लिए आवश्यक कार्यवाही करने की सम्भावना, (iii) जमींदार के रूप में एक सच्चे स्वामी भक्त एवं शक्तिशाली वर्ग को अपने गुट में करना तथा (iv) जमींदारों द्वारा ग्रामीण समुदाय में शिक्षण प्रसार, जन स्वास्थ्य सुधार एवं अन्य सामुदायिक विकास के कार्य किए जाने की सम्भावना । वस्तुतः स्थाई बन्दोबस्त के समस्त उद्देश्य पूरे न हो सके । यद्यपि इससे सरकार की आय स्थिर एवं निश्चित हो गई, सरकार के स्वामी भक्त के रूप में जमींदार वर्ग का जन्म हो गया, परन्तु न तो इससे कृषि-भूमि में सुधार हो सका और न ही ग्रामीण सामुदायिक जीवन की उन्नति हो सकी । जमींदार कृषकों से मनमाना लगान वसूल करने लगे तथा अपने जीवन को अत्यधिक विलासपूर्ण बनाकर समाज के ऊपर एक अनाधिक भार (Uneconomic Burden) बन गए । जमींदारों ने गांवों से दूर जाकर नगरों में अपनी कौटिया बनाकर रहना आरम्भ कर दिया तथा अपने गांवों का प्रबंध अपने गुमास्तों पर छोड़ दिया, जिन्होंने कृषकों की सहायता करने के स्थान पर उनपर मनमाने प्रति-क्रियावादी अत्याचार किए । अतः ब्रिटिश शासनकाल का 'ग्रामीण इतिहास' जमींदारों द्वारा कृषकों पर अत्याचार एवं शोषण का ही इतिहास है । फ्लाउड कमिशन (Floud Commission) ने अपनी रिपोर्ट में जमींदारी प्रथा के तत्कालिक दोषों को इन शब्दों में व्यक्त किया है—“स्थाई बन्दोबस्त से कृषकों के अधिकार छिन गए हैं मालगुजारी बेलेचद्वार हो गई है, कर-निर्धारण में असमानता आ गई है, सरकार को कृषि की स्थिति का सुपरिचित ज्ञान तथा निष्पत्ति का सम्पर्क नहीं रहा है । यह एक ऐसा लोहे का शिकजा बन गया है जिसमें सभी सम्प्रदाय वर्गों का साहस तथा कार्यारम्भ करने की शक्ति विनष्ट हो चुकी है, जमींदार और वास्तविक कृषक के बीच बहुत से पराश्रित मध्यस्थ हित-निर्मित हो गए हैं तथा जमींदार और कृषक के बीच अत्यधिक अन्तर्ग्रह एवं बहुव्ययी भ्रष्टाचार हो चुका है ।” इस पद्धति के मुख्य दोष इस प्रकार थे (i) कृषकों का शोषण — जमींदारों द्वारा अनुचित एवं अत्यधिक लगान, भेंट, नजराने तथा बेगार आदि अनैक विधियों द्वारा कृषक-वर्ग का शोषण किया गया और उनका जीवन दास (Slave) जैसा हो गया था । (ii) समाज पर अनावश्यक भार — समाज में एक अनुत्पादक वर्ग का जन्म हुआ जो अपने विलासतापूर्ण जीवनयापन के लिए समाज

के उत्पादक वर्ग की सम्पत्ति और मेहनत पर निर्भर हो गया। (iii) कृषि-भूमि के सुधार में अवरोधक — चूंकि इन भूस्वामियों का अंतिम और प्रधान उद्देश्य अधिकांशिक लगान वसूल करके अपने जीवन को विलासतापूर्ण व्यतीत करना था, इसलिए इन्होंने कृषि-भूमि की उन्नति के सम्बन्ध में कोई कदम नहीं उठाया। यही नहीं, कृषक वर्ग भी असायनिक वेदखली से भयभीत रहता था जिससे उसने भी भूमि की उन्नति के लिए आवश्यक प्रयत्न नहीं किए। (iv) स्वतंत्रता आन्दोलन का विरोधक — यह भूस्वामी वर्ग प्रारम्भ से लेकर अत तक ब्रिटिश शासन का सच्चा शत्रु-भक्त रहा। अतः भारत के स्वतंत्र आन्दोलन को दबाने में उसने सरकार का पूरा पूरा सहयोग दिया। (v) सामाजिक वर्ग संघर्ष का अभ्युदय — अतः में इस पद्धति से समाज में धनी और निर्धन वर्गों के बीच की खाई और गहरी होती गई जिसमें एक ओर, जमींदारों का अत्याचार, शोषण एवं विलासी जीवन था तथा दूसरी ओर, उसका प्रतिश्रियावादीस्वरूप कृषकों पर पड़ने वाला सामाजिक व मनोवैज्ञानिक दुःप्रभाव था।

सन् १९३७-३८ के आँकड़ों के अनुसार रयतवारी, महालवारी और जमींदारी, इन तीनों प्रकार की भूमि व्यवस्थाओं के अन्तर्गत भूमि का विभाजन इस प्रकार था —

भूमि व्यवस्था की प्रथा	क्षेत्रफल (करोड़ एकड़ में)	कुल क्षेत्रफल का प्रतिशत	जहाँ पाई जानी थी
(१) रयतवारी प्रथा	१८.३	३६%	मद्रास, महाराष्ट्र, मद्रास तथा मध्य प्रदेश।
(२) जमींदारी प्रथा (स्थाई बन्दोबस्त)	१३.०	२५%	बंगाल, बिहार, उड़ीसा, उत्तरी मद्रास तथा उत्तर प्रदेश का बनारस डिवीजन।
(३) जमींदारी तथा महालवारी प्रथाएं (अस्थाई बन्दोबस्त)	१६.६	३६%	मध्यप्रदेश, उत्तर प्रदेश तथा पंजाब।

**भारत में मध्यस्थों का उन्मूलन (Abolition of Zamindari in India)**  
भारत के स्वतंत्रता संग्राम आन्दोलनों में भी "जमींदारी उन्मूलन" (Abolition of Zamindari) तथा 'जो जोते-वोगे भूमि उसकी' (Land to the Tiller of the Soil) का प्रचार की कृषि-नीति के महत्वपूर्ण नारे रहे। अतः सन् १९४७ में स्वतंत्रता प्राप्त होने के पश्चात् हमारी सरकार ने जमींदारी उन्मूलन को अपने आर्थिक कार्यक्रम का एक महत्वपूर्ण अंग बनाया और धीरे धीरे सभी राज्यों में यह नीति क्रियान्वित की जा रही है। जमींदार, जागीरदार और हुनाम आदि मध्यस्थों के पास देश की लगभग ४०% भूमि थी। कुछ अपवादस्वरूप को छोड़कर भारत के प्रत्येक राज्य में मध्यस्थों का उन्मूलन किया जा चुका है। मध्यस्थों की समाप्ति होने से दो करोड़ से अधिक कृषकों का राज्य से सीधा सम्बन्ध जुड़ गया है और

कृषि योग्य परती पड़ी पर्याप्त भूमि तथा निजी वन सरकार के प्रबन्ध में आ गये हैं। वस्तुतः जमींदारी उन्मूलन स्वयं कोई साध्य (Ends) नहीं है, अपितु कृषि-उत्पादन में वृद्धि लाने तथा इसके न्यायपूर्ण वितरण के लिए एक अनिवार्य साधन (Means) मात्र है। सन् १९५१ से पूर्व तक बिहार, मद्रास, मध्य प्रदेश, आन्ध्र प्रदेश और उत्तर प्रदेश में मध्यस्थों के उन्मूलन में सम्बन्धित आवश्यक अधिनियम पास किये जा चुके थे। इसके अनिवार्य महाराष्ट्र में भागदारी, नफादारी, तात्सुङ्गदारी तथा वाजिफदारी, आन्ध्र प्रदेश में जामीरदारी तथा पेंपू में ब्रिस्वेदारी प्रथाओं को समाप्त करने के लिये सक्रिय कदम उठाये गये। प्रथम योजनाविधि में असम, उड़ीसा, पश्चिमी बंगाल, पूर्वी पंजाब, राजस्थान, मध्यप्रदेश और दिल्ली में मध्यस्थों के उन्मूलन से सम्बन्धित कानून पास किये गये, बिहार और असम के कानूनों में कुछ आवश्यक संशोधन किये गये तथा महाराष्ट्र में रयतवारी के प्रतिरिक्त अन्य प्रथाएँ समाप्त कर दी गईं। मैसूर में इनाम प्रथा तथा मध्यप्रदेश में व्यक्तिगत इनाम की प्रथा को समाप्त कर दिया गया। "मध्यस्थों के उन्मूलन सम्बन्धी अधिनियमों के बनाने तथा मध्यस्थों के क्षेत्रों को प्राप्त करने से सम्बन्धित अधिकांश कार्य किया जा चुका है तथा मध्यस्थों का लगभग पूर्णतया उन्मूलन किया जा चुका है। भूमि के कब्जेदारों (Occupants) का राज्य से सीधा सम्बन्ध स्थापित कर दिया गया है तथा मध्यस्थों की न जोती जाने वाली भूमि व घनों आदि को राज्यों ने अपने अधिकार में ले लिया है जिनका प्रबन्ध या तो प्रत्यक्ष रूप से राज्य के द्वारा अथवा स्थानीय एजेंसियों द्वारा किया जा रहा है\*।" जमींदारी उन्मूलन के पक्ष और विपक्ष में कुछ मुख्य तर्क इस प्रकार दिये गये — (अ) पक्षीय तर्क — (i) जमींदारी उन्मूलन के पश्चात् कृषकों के शोषण का अन्त होगा, भूमि सुधार योजनाओं को कार्यान्वित किया जा सकेगा तथा खाद्यान्न के उत्पादन में वृद्धि होगी। (ii) कृषक अपनी भूमि के स्वतन्त्र स्वामी घोषित हो जाने की स्थिति में अधिक मेहनत और तल्लीनता से कार्य करेंगे। फलतः कृषि-उत्पादन में वृद्धि होगी जिससे कृषकों की ख़य शक्ति (Purchasing Capacity) बढ़ेगी, जो कि देश में औद्योगिक प्रगति के दृष्टिकोण से नितान्त आवश्यक है। (iii) इससे समाज में घनी और निधन के बीच की विशाल खाई-भारी आर्थिक असमानता में पर्याप्त कमी आयेगी। (iv) यह जनतन्त्रात्मक सिद्धान्त के अनुकूल है। (आ) विपक्षीय तर्क — (i) जमींदारी उन्मूलन के पश्चात् समाज के दो सहयोगी दल, जमींदार और कृषक दो विरोधी दलों में परिणित हो जायेंगे जिसके फलस्वरूप सामाजिक जीवन में अस्त-व्यस्तता आ जायेगी। (ii) भारतीय कृषकों के पास इतनी सम्पत्ति नहीं है कि वह भूमि का दस गुना लगान भुगत करके भूमिधर बन सकें। (iii) जमींदारी उन्मूलन से जमींदार और उसके कारिन्दे आदि बहुत बड़ी सस्या में बेरोजगार हो जायेंगे। (iv) भारतीय ग्रामीण समाज में जमींदारी उन्मूलन जैसे तीव्र परिवर्तन के अनुरूप स्वयं को परिवर्तित कर



लेने के लिये पर्याप्त शिक्षा, दृष्टिकोण और दायता नहीं है। (७) जमींदार सदैव से राज्य के स्वामीभवत रहें हैं। अतः एक अविनशाली स्वामी-भवन वर्ग को समाप्त करना राज्य के अपने हित की दृष्टि से अधिव्यग्रह नहीं होगा।

जमींदारी उन्मूलन के परिपालन (Implementation of the Abolition of Zamindari) में कुछ मुख्य बाधाएँ इस प्रकार की रही हैं — (i) उत्तर प्रदेश, बिहार आदि कुछ राज्यों में जमींदार-वर्ग ने जमींदारी उन्मूलन अधिनियमों की वैधता की खोज करने से इनकार कर दिया तथा इन अधिनियमों के विरुद्ध उच्चतम न्यायालय (Supreme Court) में अपील की। अतः विदेश होकर केन्द्रीय सरकार को संविधान में आवश्यक संशोधन करन पड़ जिससे अन्ततः मध्यस्थ वर्ग की मुहूर्त की लानी पड़ी। (ii) जमींदारी उन्मूलन से सम्बन्धित द्वितीय समस्या क्षतिपूर्ति (Compensation) करने की थी। “भारतीय संविधान के ३१वें अनुच्छेद की दूसरी धारा में स्पष्ट शब्दों में लिखा है कि यदि सरकार किसी व्यक्तिगत सम्पत्ति को अपने अधिकार में लगी, तब उसे सम्पत्ति के स्वामी को आवश्यक क्षतिपूर्ति करनी होगी।” अनुयायन मध्यस्थों की समाप्ति के पश्चात् उनको लगभग ६७० करोड़ २० क्षतिपूर्ति के रूप में राज्य सरकारों को देने होंगे जिनमें से लगभग ७०% भाग केवल बिहार और उत्तर प्रदेश के दो राज्यों में ही देना होगा। क्षतिपूर्ति की समस्त रकम में से अभी तक केवल १६४ करोड़ २० का मुद्रावजा मुख्यतया बाहों में दिया गया है। प्रत्येक राज्य में क्षतिपूर्ति की दरें प्रायः सम्पत्ति (Estate) की वास्तविक आय के गुणन के बराबर निर्धारित की गई हैं। बिहार, उत्तर प्रदेश, बंगाल और राजस्थान में क्षतिपूर्ति की रकम क्रमशः २४० करोड़ ६०, १३६ करोड़ ६०, ७० करोड़ ६० और ६३ करोड़ ६० अंकी गई हैं। (iii) अनेक क्षेत्रों में भूमि सम्बन्धी अभिलेखों (Lands Records) एवं उपयुक्त प्रशासनतन्त्र का अभाव (Lack of Administrative Machinery) भूमि सुधार की तीव्रगति से प्रगति में सबसे बड़ी बाधा रही है।

उत्तर प्रदेश जमींदारी उन्मूलन व भूमि सुधार अधिनियम (U. P. Abolition of Zamindari and Land Reforms Act). — १० जनवरी सन् १९५१ को उत्तर प्रदेश सरकार ने जमींदारी उन्मूलन अधिनियम पास किया जिसके अन्तर्गत जमींदारों को उनकी सीर या खुदकादन, बगीचे, निजी कुएँ और तालाबों की छोड़कर भूमि के स्वामित्व से प्रयत्न कर दिया गया। चूंकि हमारे संविधान में ऐसा उल्लेख है कि सरकार किसी भी व्यक्तिगत सम्पत्ति को अपने अधिकार में लेने से पूर्व उसके स्वामी को आवश्यक क्षतिपूर्ति (Compensation) करेगी, इसलिये उत्तर प्रदेश की सरकार ने भी जमींदारों को उनकी सम्पत्ति की आठगुनी क्षतिपूर्ति देने की व्यवस्था की है। इससे अतिरिक्त छोटे-छोटे जमींदारों को क्षतिपूर्ति के प्रतिरिक्त उनकी वास्तविक सम्पत्ति के मूल्य की लगभग २ से २० गुनी तक पुनर्स्थापन सहायता देने की व्यवस्था की गई है। क्षतिपूर्ति देने के लिये उत्तर प्रदेश सरकार ने एक जमींदारी उन्मूलन कोष (Zamindari Abolition Fund) की स्थापना की है।

अनुमानत उत्तर प्रदेश में क्षतिपूर्ति के रूप में जमींदारों को २४० करोड़ २० देने होंगे। उत्तर प्रदेश में नई व्यवस्था के अन्तर्गत ४ प्रकार के कृषक होंगे। (i) भूमिधर —हरएक कृषक अपनी भूमि का १० गुना लगान देने के पश्चात् अपनी भूमि का भूमिधर बन सकता है। उसे अपनी भूमि के उपयोग करने, बेचने, रहन रखने, दान में देने अथवा भूमि के किसी भी भाग पर मकान, कुआँ आदि बनवाने की पूर्ण स्वतन्त्रता होगी। इस श्रेणी के अन्तर्गत लगभग २० लाख जमींदार भी आ गये हैं जो जमींदारी उन्मूलन से पूर्व अपनी बिना लगान पर उठाई हुई भूमि पर स्वयं खेती (सीर) करते थे। अधिनियम के अनुसार जो कृषक अपनी भूमि का १० गुना लगान देकर “भूमिधर” बन जाता है उसके लगान में ग्रामामी ४० वर्षों के लिये ५०% कमी कर दी जाती है। (ii) सीरदार —सीरदार वे कृषक हैं जिन्हें जमींदारी उन्मूलन से पूर्व भूमि पर स्याई मौहसी अधिकार थे। अब इस नई व्यवस्था के अन्तर्गत सीरदार की स्याई और पंक्ति अधिकार प्रदान कर दिए गए हैं। इस अधिनियम में यह उल्लेख किया गया है कि किसी भी सीरदार को अपनी भूमि के बेचने अथवा कृषि के अतिरिक्त दूसरे उपयोगों में लाने से पूर्व भूमिधर बनना अनिवार्य है। (iii) ग्रामामी —जो कृषक सन् १९४७ से पूर्व गैर-मौहसी थे अथवा जिनका अपनी भूमि पर अस्थायी अधिकार था उनको ‘ग्रामामी’ वर्ग में रखा गया है। (iv) अधिवासी :—ऐसे कृषक, जो छोटे-छोटे जमींदारों की भूमि पर खेती करने थे और जिनका उस भूमि पर कोई स्याई स्वामित्व न था, इस नये अधिनियम के अन्तर्गत उनको ‘अधिवासी’ वर्ग में रखा गया। इस अधिनियम के बाद के संशोधन के अनुसार अधिवासी वर्ग को समाप्त कर दिया गया तथा ग्रामामी वर्ग के कृषकों को यह अधिकार दिया गया कि यदि वे “जमींदारी उन्मूलन अधिनियम” के लागू होने के ५ वर्ष बाद तक अपनी भूमि के वास्तविक लगान का १५ गुना राज्य सरकार को दें, तब उन्हें भूमि पर स्याई स्वामित्व का अधिकार दे दिया जायेगा। इस एक्ट के अन्तर्गत व्यक्तिगत भूमि की न्यूनतम सीमा ६½ एकड़ तथा अधिकतम सीमा ३० एकड़ निर्धारित कर दी गई है।

उत्तर प्रदेश के अतिरिक्त मद्रास सरकार ने १९४८ में भू-सम्पत्ति उन्मूलन और रयतदारी परिवर्तन अधिनियम (Estates Abolition and Conversion into Rayatwari Act) पास किया गया। बिहार में सन् १९५० में Bihar Land Reform Bill, बम्बई में सन् १९४८ में Bombay Land Tenancy and Agricultural Lands Act, राजस्थान में सन् १९५१ में Jagirdari Abolition Bill तथा उत्तराखण्ड में १९४६ में Estates Lands Act पास किए गए जिनके अन्तर्गत मध्यस्थों का उन्मूलन करके भूमि मुक्तार सम्बन्धी आवश्यक कदम उठाए गए।

**भूमि सुधार (Land Reforms)** —एक अनुमान के अनुसार ग्राम्य-भारत के ६५ करोड़ परिवारों के पास कुल ३१ करोड़ एकड़ भूमि है जो देश के क्षेत्रफल की ३८% तथा कृषि योग्य भूमि की ६१% है। इनमें से लगभग १३ करोड़

परिवार भूमिहीन हैं और लगभग १३ करोड़ परिवारों के पास १-१ एकड़ से भी कम भूमि है। समस्त ग्राम्य-भारत में स्वामित्व अधिकार की ८४% भूमि पर भूस्वामित्व अधिकार (Proprietary Right) है, २% भूमि लगान पर है तथा १४% भूमि मोहसी कृषकों के पास है। लगभग ६०% परिवार व्यक्तिगत होती करते हैं तथा १०% परिवार सम्मिलित होती करते हैं। इस स्थिति के साथ-साथ विगत वर्षों में कृषि-उत्पादन में कमी तथा खाद्यान्न का अभाव आदि अनेक ऐसी समस्याएँ उत्पन्न हुई हैं कि भूमि सुधार की ओर आवश्यक कदम उठाने की बाध्यता अनुभव की गई। भूमि-सुधार के अन्तर्गत कुछ मुख्य बातें इस प्रकार हैं —

(i) मध्यस्थों का उन्मूलन, (ii) लगान की उचित दर का निर्धारण, (iii) जोतों की व्यवस्था, (iv) भू सम्पत्ति का सीमा निर्धारण तथा (v), सहकारी कृषि का विकास आदि। भूमि सुधार सम्बन्धी योजनाओं की सफल बनाने से सम्बन्धित कुछ मुख्य सुझाव इस प्रकार हैं — (i) निधन एवं भूमिहीन कृषकों में माध्यम अधिक जोत के अनुसार भूमि वितरित करने चाहिये। (ii) कृषि-जोत की अधिकतम सीमा ३० एकड़ निर्धारित करनी चाहिये। (iii) निधन एवं धनाधिक धाकार की जोत वाले कृषकों द्वारा सहकारी कृषि पद्धति अपनाई जाने के उद्देश्य में सरकारी प्रयत्न होने चाहिए। (iv) 'अधिकतम सीमा' योजना लागू होने के उपरांत उपलब्ध नई कृषि योग्य भूमि का वितरण केवल सहकारी कृषि फार्मों, भूमिहीन कृषकों तथा छोटी जोत वाले कृषकों में ही करना चाहिए। (v) लगान वसूल करने का दायित्व ग्राम पंचायतों को सौंप देना चाहिए। (vi) निधन एवं छोटे कृषकों को भूमिधर का अधिकार देने के लिए भूमिधर बनने की फीस को कम कर देना चाहिये। (vii) कृषि-सम्बन्धी स्थानीय समस्याओं को सामूहिक एवं सहकारी रूप से हल करने के लिए ग्रामीण कृषक सभाओं का शीघ्र से शीघ्र निर्माण करना चाहिए।

**भारत में भूमि सुधार (Land Reforms in India) :—** भारत में भूमि सुधार कार्यक्रमों की प्रथम और द्वितीय योजनाओं में विशेष महत्व दिया गया। इन कार्यक्रमों के दो विशिष्ट उद्देश्य हैं। प्रथम उद्देश्य यह है कि पूर्वकाल से विरासत में मिले खेती-बाड़ी के ढांचे के कारण खेती की पैदावार बढ़ाने में आने वाली रुकावटों को हटा दिया जाए। इससे ऐसी परिस्थितियाँ उत्पन्न करने में सहायता मिलती है, जिनमें कृषि की अर्थ-व्यवस्था का विकास शीघ्रता पूर्वक हो, कृषक अधिक कुशलता से खेती करने लगे और खेती की उत्पादकता बढ़ जाए। दूसरा उद्देश्य यह है कि कृषि व्यवस्था में से सामाजिक शोषण और भ्रष्टाचार को निकाल दिया जाए और भूमि जोतने वालों को सुरक्षा प्रदान की जाए। इस प्रकार ग्रामीण व्यक्तियों को यह विश्वास दिलाया जाए कि सबकी स्थिति (Status) बराबर है तथा सबको भागे बढ़ने का समान अवसर मिल सकता है। इन उद्देश्यों को पूरा करने के लिये प्रधानतया ये उपाय अपनाए गए हैं :— (i) मध्यस्थों का उन्मूलन.—भारत के लगभग समस्त राज्यों में मध्यस्थों का उन्मूलन किया जा चुका है। जम्मू और काश्मीर को छोड़कर सभी राज्यों में मध्यस्थों को उचित क्षतिपूर्ति

वरने का प्रयोजन है। जम्मू और काश्मीर में बिना क्षतिपूर्ति के प्रावधान के ही मध्यस्थों का उन्मूलन कर दिया गया है। देश के समस्त राज्यों में क्षतिपूर्ति की रकम का अनुमान ६७० करोड़ २० है। इस समय तक इस कुल रकम में से १६४ करोड़ ६० की क्षतिपूर्ति मुख्यतया बांडों (Bonds) के रूप में की जा चुकी है।

(ii) लगान में सुधार :—योजना आयोग (Planning Commission) ने यह सुझाव दिया था कि भूमि का लगान कुल फसल के  $\frac{1}{3}$  अथवा  $\frac{1}{2}$  से अधिक नहीं होना चाहिए। लगान सम्बन्धी अधिनियम प्रत्येक राज्य में पास किए जा चुके हैं। असम, पहले के बम्बई क्षेत्र, मंसूर के कुछ भाग, उड़ीसा, राजस्थान, पहले के हैदराबाद राज्य तथा बेन्गल प्रशासित दिल्ली व हिमाचल प्रदेश में लगान की अधिकतम दर कुल फसल का  $\frac{1}{3}$  भाग है। केरल में धान के पौधों में लगान की दर  $\frac{1}{3}$  से  $\frac{1}{2}$  भाग के मध्य रखी गई है तथा पश्चिमी बंगाल, पहले के आन्ध्र प्रदेश, जम्मू और काश्मीर में अधिकतम लगान की दर कुछ मामलों में कुल फसल का ५०% भी है। (iii) जोतों की चकबन्दी —भारत के विभिन्न राज्यों में सन् १९५६-६० तक लगभग २३० करोड़ एकड़ भूमि की चकबन्दी की जा चुकी है। उन समय लगभग १३० करोड़ एकड़ भूमि पर चकबन्दी की योजना कार्यान्वित थी। तीसरी योजना के अन्तर्गत १ करोड़ एकड़ अतिरिक्त भूमि की चकबन्दी का लक्ष्य रखा गया है। चकबन्दी के काम में प्रगति मुख्यतया पूर्वी पंजाब, उत्तर प्रदेश, महाराष्ट्र, गुजरात और मध्यप्रदेश में हुई है। अन्य राज्यों में दूसरी योजना की अवधि में अपेक्षाकृत कम प्रगति हो पाई है। (iv) सहकारी कृषि —जून सन् १९६० के अंत में समस्त भारत में लगभग ५,४०६ सहकारी कृषि समितियाँ थीं। इन सहकारी कृषि समितियों में से आधे से अधिक पंजाब, उत्तर प्रदेश और महाराष्ट्र राज्यों में थीं। तीसरी पंचवर्षीय योजना के अन्तर्गत ३,२०० सहकारी कृषि समितियाँ सगठित करने का लक्ष्य रखा गया है और यह निश्चित किया गया है कि प्रत्येक जिले में कम से कम १० सहकारी कृषि समितियाँ अवश्य सगठित की जाएँगीं। (v) भूसम्पत्ति का सीमा निर्धारण —देश के विभिन्न राज्यों में कृषि जोत की उच्चतम सीमा के निर्धारण सम्बन्धी अधिनियम पास किए जा चुके हैं। उच्चतम सीमा सम्बन्धी समस्या के दो पहलू हैं :—(अ) भूमि की भावी प्राप्ति की उच्चतम सीमा (Ceiling on Future Acquisition of Land) अर्थात् कोई व्यक्ति अथवा परिवार भविष्य में अधिक से अधिक कितनी भूमि खरीद सकेगा तथा (आ) वर्तमान जोतों की उच्चतम सीमा (Ceiling on Existing Holdings) अर्थात् वर्तमान समय में कृषक के पास अधिक से अधिक कितनी भूमि होनी चाहिये। इस सीमा से अधिक जातों के स्वामियों को अतिरिक्त भूमि सरकार को देनी होगी। भारत के विभिन्न क्षेत्रों में भावी जोतों की उच्चतम सीमा तथा वर्तमान जोतों की उच्चतम सीमा पुष्पक, पुष्पक अप्रलिखित हैं।

## भावी जोतों पर सीमा-निर्धारण

(१) आंध्र प्रदेश (तेलंगाना क्षेत्र)	१२ से १८० एकड़ भूमि
(२) अमरा (मैदानी क्षेत्र)	५० एकड़ भूमि
(३) महाराष्ट्र (पहले का बम्बई क्षेत्र)	१२ से ४८ एकड़ भूमि
(छोराष्ट्र क्षेत्र)	६० से १२० एकड़ भूमि
(मराठवाडा क्षेत्र)	१२ से १८० एकड़ भूमि
(४) जम्मू-काश्मीर	२२ $\frac{३}{४}$ एकड़ भूमि
(५) मध्य प्रदेश (मध्य भारत क्षेत्र)	५० एकड़ भूमि
(६) मंसूर (कर्नाटक क्षेत्र)	१२ से १८० एकड़ भूमि
(बम्बई क्षेत्र)	१२ से ४८ एकड़
(७) पूर्वी पंजाब (पेप्सू क्षेत्र)	३० पक्का एकड़ भूमि
(८) राजस्थान	३० सिंचित एकड़ भूमि
	६० गूला एकड़ भूमि
(९) उत्तर प्रदेश	३० एकड़ भूमि
(१०) पश्चिमी बंगाल	२५ एकड़ भूमि
(११) देहली	३० पक्का एकड़ भूमि
(१२) केरल	१५ से ३० एकड़ भूमि

## वर्तमान जोतों पर सीमा निर्धारण

(१) आंध्र प्रदेश (तेलंगाना क्षेत्र)	१८ से २७० एकड़ भूमि
(२) अमरा (मैदानी क्षेत्र)	५० एकड़ भूमि
(३) महाराष्ट्र (मराठवाडा क्षेत्र)	१८ से २७ एकड़ भूमि
(४) जम्मू काश्मीर	२२ $\frac{३}{४}$ एकड़ भूमि
(५) मंसूर (कर्नाटक क्षेत्र)	१२ से २७० एकड़ भूमि
(६) पूर्वी पंजाब (पेप्सू क्षेत्र)	३० पक्का बीघा भूमि
	(विस्थापितों के लिये १० पक्का बीघा भूमि)
(७) पश्चिमी बंगाल	२५ एकड़ भूमि
(८) हिमाचल प्रदेश	(बम्बा जिले में ३० एकड़ भूमि तथा दूसरे क्षेत्रों में १५५ ए० समान वाले भाग तक)
(९) केरल	१५ से ३० एकड़ भूमि

(vi) भूधारण की सुरक्षा (Security of Tenure) — भूधारण की सुरक्षा सम्बन्धी अधिनियम अब तक ११ राज्यों तथा समस्त राष्ट्रीय क्षेत्रों में पारित किये जा चुके हैं। इन अधिनियमों के अन्तर्गत जास्तकारों की बेदखली (Eject) पर

राज लगा दी गई है। (vii) कास्तकारों के लिये स्वत्व सम्बन्धी अधिकार (Right of Ownership for Tenants) — द्वितीय योजना में यह कहा गया था कि पुनर्ग्रहण (Resumption) न किए जाने वाले क्षेत्रों में कास्तकारों (Tenants) को भूस्वामी बना दिया जाए। विभिन्न राज्यों में यह कार्य तीन प्रकार से किया गया है — (अ) गुजरात महाराष्ट्र, मध्यप्रदेश और राजस्थान में कास्तकारों को भूस्वामी घोषित कर दिया गया है तथा उनसे मध्यस्थों को उचित निरतों में क्षतिपूर्ति दिलाने की व्यवस्था की गई है। (आ) दिल्ली में सरकार ने स्वयं क्षतिपूर्ति करके भूस्वत्व का अधिकार प्राप्त कर लिया है, तत्पश्चात् कास्तकारों से क्षतिपूर्ति की रकम उचित निरतों में वसूल करने की व्यवस्था करके उन्हें स्वत्व के अधिकार दे दिए हैं। (इ) केरल और उत्तर प्रदेश में राज्य सरकारों ने भूस्वत्व के अधिकार स्वयं प्राप्त करके कास्तकारों से प्रत्यक्ष सम्बन्ध स्थापित कर लिये हैं तथा उन्हें यह जूट दे दी गई है कि वे निर्धारित क्षतिपूर्ति की रकम देकर भूमि के स्वत्व का पूर्ण अधिकार प्राप्त कर सकते हैं।

भूमि सुधारों की प्रगति की समीक्षा.—“भारत में भूमि सुधारों की प्रगति” पर संयुक्त राष्ट्र सच (U. N. O) की रिपोर्ट में इन शब्दों में प्रकाश डाला गया है, “भारत में भूमि सुधार के हाथ ही के अधिनियम सद्यःकाल तक दृष्टि से सर्वाधिक महत्वपूर्ण हैं। इतने अधिनियम अन्यत्र कहीं नहीं बने हैं। ये अधिनियम करोड़ों कृषकों पर प्रभाव डालते हैं और भूमि के विप्लव क्षेत्रों को अपनी परिधि में सम्मिलित करते हैं।” योजना आयोग (Planning Commission) के शब्दों में, “भारत में भूमि सुधार के कार्यक्रम ने ग्रामीण क्षेत्रों में सामाजिक प्रगति को मिटाने एवं कृषकों की सुरक्षा के लिये बहुत कुछ किया है परन्तु ग्रन्थ क्षेत्रों, जैसे—सहकारी-कृषि, भूमिहीन श्रमिकों को बसाने और कास्तकारों को स्वत्व के अधिकार देने में पर्याप्त प्रगति नहीं दिखाई दी है।” वस्तुतः व्यवहारिक रूप में भूमि सुधार कानूनों का लाभ विस्तृत क्षेत्रों में कास्तकारों को नहीं मिल पाया है। प्रायः भूस्वामियों ने खुदकास्त के नाम पर भूमि अपने अधिकार में रखी है तथा कास्तकारों को ऐच्छिक परित्याग (Voluntary Surrenders) करने को बाध्य किया गया है। सीमा-निर्धारण से बचने के लिये अनियमित एवं अवैधानिक अन्तरण (Malafide Transfers) किए गए हैं और प्रतिरक्षित भूमि नगण्य भिती है। यही नहीं, अब तक सहकारी कृषि समितियाँ भी अधिकांशतः बड़-बड़ भूस्वामियों द्वारा ही संगठित की गई हैं। अतः अनाधिक आकार की जमीनों के स्वामियों और भूमिहीन श्रमिकों को इनमें कोई लाभ नहीं मिल पाया है। अतएव कृषि-भूमि में सुधार को वास्तविक एवं व्यवहारिक रूप देने के लिये भूमि सुधार अधिनियमों द्वारा कास्तकारों को व्यापक स्तर पर लाभ प्रदान करना सर्वथा अपेक्षित है।

एक के बाद दूसरे राज्य में भूमि सुधारसम्बन्धी कानून बन जाने के बाद से भूमि सुधारों की आवश्यकता तथा उससे जिन उद्देश्यों की पूर्ति की अपेक्षा की जाती है, उन्हें अधिक अच्छी तरह समझा जाने लगा है। अनेक कारणों से भूमि

सुधारों का प्रभाव उतना नहीं पड़ा है, जितना पड़ने की आशा की गई थी। अभी तक देश में यह बात बहुत ही कम समझी गई है कि भूमि सुधार एक सचेष्ट विकास कार्यक्रम भी है। यह मली-भाति अनुभव नहीं दिया जाता कि भूस्वामित्व में सुधार करना तथा जोत की अधिकतम सीमा सीधे लागू करना, सहायिता पर आधारित ग्राम्य अर्थ-व्यवस्था के निर्माण की आधारशिलाएँ हैं। यही नहीं, भूमि सुधारों के प्रशासकीय अंग की ओर पर्याप्त ध्यान नहीं दिया गया। इससे विपरीत कानून की उपेक्षा करने या पालन न करने की चेष्टायें बेरोक-टोक चल रही हैं। कानून को कार्यशील रूप से लागू करने के लिये ग्राम समाज का समर्थन तथा अनुमति भी प्राप्त नहीं की जा सकी है। कानून या उसके आधीन बने नियमों में पाई जाने वाली कमियाँ दूर करने के साथ-साथ यह बहुत आवश्यक है कि भूमि-सुधार का कार्यक्रम सीधे से सीधे पूरा किया जाए, जिससे इनके पालन करने में विमर्श से उत्पन्न होने वाली अनिश्चितता की भावना समाप्त की जा सके। भूमि सम्बन्धी कानूनों तथा अन्य सुधारों पर प्रभावशाली परिपासन के लिये यह आवश्यक है कि सरकारी अभिकरण अनवरत प्रयास करें, क्योंकि सामान्यतः वर्तमान स्थितियों और अवस्थाओं को जारी रखने की ओर झुकाव रहता है। केवल कार्रवारों को उनके अधिकारों से परित्यक्त करने के लिये ही नहीं बल्कि प्रत्येक भाग के व्यक्तियों को भूमि सुधारों का उद्देश्य अधिक अच्छी तरह समझने और अविलम्ब ये सुधार-कार्य पूरा करने की आवश्यकता बताने के लिये भी विशेष प्रयास करने चाहिये।

राज्यों द्वारा बनाए गए भूमि सुधार सम्बन्धी कानूनों के पालन करने में सम्बंधित समस्याओं का भूमि सुधार सम्बन्धी अध्ययन-दल (Study Group) ने अध्ययन किया था। अध्ययन-दल ने इस बात पर विशेष बल दिया है कि भू-स्वामित्व सम्बन्धी अधिकारों के सही और नवीनतम रिजार्ड तैयार किए जाएँ तथा राजस्व प्रशासन की ओर अधिक सुदृढ़ बनाया जाए। वित्त आयोग की कार्यक्रम गवेषणा समिति ने देश के विभिन्न भागों में भूमि सुधार सम्बन्धी अनेक सर्वेक्षण किए हैं। इनसे भूमि सुधार सम्बन्धी कानूनों को लागू करने में आने वाली समस्याएँ बतलाई गई हैं। भूमि सुधार सम्बन्धी कानूनों का क्षेत्र व्यापक होने तथा स्थितियों में भिन्नता होने के कारण यह वाछनीय है कि इन अध्ययनों का विधिवत विस्तार किया जाए। वस्तुतः एक सार्वजनिक योजना के अनुसार विभिन्न क्षेत्रों में भूमि सुधारों के परिवर्तनशील कार्यक्रम तथा उसके दूरगामी, धार्मिक, एवं सामाजिक परिणामों, की, स्टूडेंट्स, से, मूल्यज्ञान, क्रिया, आना, चाहिये।

### भारत में भूदान आन्दोलन

(Bhoodan Movement in India)

**प्राक्कथन** — भूदान आन्दोलन देश के लगभग एक करोड़ भूमिहीन कृषि-श्रमिक परिवारों को भूमिपतिवश से दान में भूमि प्राप्त करके, भूमि दिगोरी का एक इतिहासमय एवं माधोबादी प्रयत्न है। यह विचार महात्मा गांधी जी के पशुपानी

श्री विनोबा भावे के मस्तिष्क की देन है। विश्व के इतिहास में भूदान आन्दोलन भूमि के वितरण का एक क्रांतिकारी एवं अद्भुत परिवर्तन है। श्री जवाहर लाल नेहरू के शब्दों में, “भूदान यज्ञ एक सही तरीके का आन्दोलन है। भारत के प्रत्येक नागरिक का यह कर्तव्य है कि वह इस आन्दोलन के महत्व को समझे और इसमें यथाशक्ति योगदान करे।” संक्षेप में भूदान यज्ञ ग्रहिसारमन्त्र ढग से समाज के अतःकरण को उद्देलित करके एवं अनुनय-विनय द्वारा मनुष्यों के हृदयों में परिवर्तन उत्पन्न करता है और इस प्रकार प्रत्यास्थापन को किया को सरल ढग से सम्भव बनाने की चेष्टा करता है।

**भूदान आन्दोलन का उद्भव, उद्देश्य एवं प्रगति** (Origin, Objects and Progress of the Bhoodan Movement) — अप्रैल सन् १९४१ में आचार्य विनोबा भावे हैदराबाद के तेलंगाना (Telangana) नामक क्षेत्र में भ्रमण कर रहे थे। विनोबा जी ने इस क्षेत्र में भूमि-वितरण की समस्या को लेकर रचतपात होते देखा। उस क्षेत्र के साम्यवादो व्यक्ति भूमिपतियों (Landlords) से बलपूर्वक भूमि छीनकर उसे भूमिहीन कृषि-श्रमिकों एवं छोटे छोटे श्रमिकों में वितरित कर रहे थे। इस घटना ने विनोबा जी के हृदय में भूदान यज्ञ का सूत्रपात किया। १८ अप्रैल सन् १९४१ को आचार्य विनोबा तेलंगाना क्षेत्र के एक छोटे से गांव “पोचम पल्ली” में पहुँचे। इस गांव के हरिजनो ने विनोबा जी से ८० एकर भूमि की मांग की। अतः विनोबा भावे ने भूस्वामियों से भूमि की याचना करना प्रारम्भ कर दिया। सर्वप्रथम इस गांव के एक भूस्वामी ने साहस करके १०० एकर भूमि विनोबा जी को दान में दे दी। इस सफलता से प्रेरित होकर आचार्य विनोबा ने पूरे देश का भ्रमण प्रारम्भ कर दिया। सर्वप्रथम विनोबा जी ने तेलंगाना क्षेत्र के २०० गांवों का भ्रमण किया जिनमें उन्हें १२,२०१ लाख एकर भूमि दान में मिली। २ अक्टूबर सन् १९४१ को गांधी-जयन्ती के अवसर पर, विनोबा जी ने अप्रैल सन् १९४७ तक पांच करोड़ एकड़ भूमि दान में प्राप्त करके, देश के एक करोड़ भूमिहीन कृषि श्रमिकों में वितरित करने की भीष्म-प्रतिज्ञा की। इस अवसर पर विनोबा जी ने सगर (Sagar) में अपने लक्ष्य की जनता के सम्मुख इन शब्दों में व्यक्त किया, “यद्यपि मेरा पेट छोटा है परन्तु हरिजनारायण का पेट पर्याप्त बड़ा है। इसी लिए यदि कोई मुझसे मेरी मांग पूछता है, तब मैं कहता हूँ कि मुझे ५ करोड़ एकड़ कृषि योग्य भूमि चाहिए। यदि किसी परिवार में ५ पुत्र हैं तब मुझे छठा और यदि चार हैं, तब मुझे पाँचवा पुत्र सम्भरकर कृषि-योग्य भूमि का  $\frac{1}{2}$  या  $\frac{1}{3}$  वा भाग मिल जाना चाहिए।” कुछ समय पश्चात् विनोबा जी के मस्तिष्क में यह बात घर घर गई कि दरिद्रों के उद्धार के लिए केवल भूमि का दान लेना ही पर्याप्त नहीं है। इसके लिए कुछ और भी आवश्यक है। अतः उन्होंने भूमिदान के साथ ही साथ जनता के सम्मुख सम्पत्तिदान, वृक्षदान, अस्त्रदान, धर्मदान और जीवनदान की भी मांग प्रस्तुत की।

वस्तुतः भूदान आन्दोलन का उद्देश्य केवल भूमिदान में प्राप्त करने उसे



और सत्य के सिद्धान्तों पर आधारित एक प्रातिकारी परिवर्तन है जो समाज में एक महान परिवर्तन लाना चाहता है। फिर भी इस आन्दोलन के विपक्ष में कुछ तर्क इस प्रकार प्रस्तुत किये जाते हैं — (i) सामाजिक विकास क्रम का व्यवहृत होना — साम्यवादी विचारकों के अनुसार समाज का विकास एक निश्चित क्रम (Order) में होता है। समाज की ग्रन्थ व्यवस्था में परिवर्तन के फलस्वरूप सामाजिक संरचना (Social Structure) में परिवर्तन होता है। समाज का एक वर्ग (Class) दूसरे वर्ग को जन्म देता है और कुछ समय पश्चात् वर्ग संघर्ष (Class Conflict) की स्थिति उत्पन्न होने के कारण श्रमिक-वर्ग पूँजीपति-वर्ग पर आधिपत्य प्राप्त कर लेता है। समाज की यही अवस्था समाजवादी ग्रन्थवा साम्यवादी अवस्था कहलाती है। इस प्रकार साम्यवादियों के मतानुसार समाज में विकास का क्रम इस अवस्था (साम्यवाद) तक जारी रहता है। परन्तु भूदान आन्दोलन भूस्वामियों एवं भूमिहीन कृषि श्रमिकों अर्थात् शोषक और शोषित वर्गों में वर्ग-संघर्ष की भावना को कम करके, समाज के स्वाभाविक प्रवाह में बाधा उपस्थित करता है। (ii) अनाधिकारिकार की जड़ों में वृद्धि — इस आन्दोलन के अन्तर्गत भूमिहीन कृषि-श्रमिकों को जो भूमि दी जाती है उसका आकार बहुत छोटा होता है और वह भूमि छोटे-छोटे टुकड़ों में यत्र-तत्र बिखरी हुई होती है। इस प्रकार यह आन्दोलन देश में अनाधिकारिकार की कृषि-जोतों (Agricultural Holdings) में वृद्धि करके कृषि-भूमि की उपज को प्रति एकड़ कम करने में सहयोग प्रदान करता है। (iii) कृषि योग्य भूमि का दान में न मिलना — आलोचकों का मत है कि इस यज्ञ के अन्तर्गत जो कुछ भूमि प्राप्त होती है वह प्रायः बंजर या ऊसर भूमि होती है। अधिकांश भूस्वामी अपनी भूमि के ऐसे क्षेत्रों को दान में देते हैं जिस पर वे कोई फसलोत्पादन नहीं कर पाते। अतः इस प्रकार की भूमि का संग्रहण एवं वितरण एक अनावश्यक कार्य है तथा भूमिहीन कृषि-श्रमिकों की सहायता करने की अपेक्षा उन्हें एक अलाभकर व्यवसाय को सौंप देना है। (iv) भूमिहीन कृषि-श्रमिकों के उद्धार के लिये केवल भूमि का दान ही पर्याप्त नहीं है — आलोचकों का मत है कि भूमिहीन कृषि-श्रमिकों के उद्धार के लिये केवल उन्हें भूमि देने की व्यवस्था ही पर्याप्त नहीं है। वास्तव में भूमिहीन कृषि-श्रमिकों को भूमि देने के साथ ही साथ उस भूमि पर खेती करने के लिये सम्पत्ति, बीज, खाद, यंत्र और पशुओं की व्यवस्था करनी भी अत्यावश्यक है। परन्तु भूदान आन्दोलन में सम्पत्ति दान, साधनदान, कूपदान व अन्नदान आदि को आवश्यकतानुसार महत्व नहीं दिया जाता है। (v) भूदान यज्ञ भारत में सफल नहीं हो सकता — हमारे देश में कृषकों को अपनी भूमि से विशेष स्नेह है। अतः उनसे यह आशा रखना कि वे अपनी भूमि का कुछ भाग दान में दे देंगे, केवल एक थोड़ी कल्पना मात्र है। भूदान आन्दोलन के अन्तर्गत होने वाली प्रगति की देखने से यह पूर्णतया स्पष्ट है कि विनोबा जी के ५ करोड़ भूमि भूदान में प्राप्त करने के लक्ष्य की पूर्ति में कम से कम शताब्दियाँ लग जायेंगी। (vi) भूमि के वितरण में अनावश्यक देरी —

आलोचकों का मत है कि इस आन्दोलन के अन्तर्गत जितनी भूमि प्राप्त की जाती है उसके वितरण में सरलता एवं सीधता से काम नहीं लिया जाता। वास्तव में यह एक व्यावहारिक सत्य भी है। अगस्त सन् १९६० के अन्त तक इस आन्दोलन के अन्तर्गत लगभग ४४-११ लाख एकड़ भूमि प्राप्त की जा चुकी थी। परन्तु इस गण्य तक प्राप्त भूमि में से केवल ८७२ लाख एकड़ भूमि का ही वितरण किया जा सका था। (vii) भूदान यज्ञ भूमिहीन कृषि-श्रमिकों की समस्या का अपूर्ण समाधान है — आलोचकों का मत है कि भूदान यज्ञ भूमिहीन कृषि-श्रमिकों की समस्या का पूर्ण समाधान प्रस्तुत नहीं करता। वास्तव में भूमिहीन कृषि-श्रमिकों की समस्या को सुलझाने के लिए अधिक प्रगतिशील एवं जातिकारी उपाय अपनाने की आवश्यकता है।

भूदान आन्दोलन को राजकीय सहायता (Governmental Assistance for Bhoodan Movement) — द्वितीय पंचवर्षीय योजना के अन्तर्गत योजना आयोग (Planning Commission) ने भारतीय कृषि अर्थ-व्यवस्था में केन्द्रीय एवं प्रादेशिक सरकारों द्वारा आर्थिक सहायता प्रदान करने की सिफारिश की थी। फलतः विभिन्न राज्य सरकारों ने भूदान आन्दोलन में प्रत्यक्ष रूप से आर्थिक सहायता की है। द्वितीय योजनाकाल में सन् १९५६-६० तक बिहार, मध्य प्रदेश, उड़ीसा, राजस्थान और उत्तर प्रदेश की प्रादेशिक सरकारों ने भूदान आन्दोलन के कार्यक्रम में क्रमशः ५१६ हजार रु०, १५४ हजार रु०, ७२६ हजार रु० ७० हजार रु० और १०० हजार रु० दान में दिए। सन् १९५६-५७ और १९५७-५८ में केन्द्रीय सरकार द्वारा भी भूदान-आन्दोलन के कार्यक्रम के अन्तर्गत क्रमशः ११६२ लाख रु० और १० लाख रु० अनुदान में दिए गए। सन् १९५६-६० से केन्द्रीय सरकार ने धामदान में प्राप्त होने वाले गांवों को आर्थिक सहायता प्रदान करने तथा उनमें घरेलू उद्योगों (Cottage Industries) को स्थापित करने के उद्देश्य से एक योजना कार्यान्वित की है। इस योजना पर भारत सरकार द्वारा सन् १९५६-६० में १६६ लाख रु० व्यय किए गए। इसी प्रकार भारत सरकार ने सन् १९५६-६० से बिहार में भूमिहीन कृषि-श्रमिकों को भूदान में उपलब्ध होने वाली भूमि पर बसाने की एक योजना चलाई है। इस योजना पर केन्द्रीय सरकार द्वारा सन् १९५६-६० में लगभग ३० लाख रु० व्यय किया गया।

उपसंहार — श्री मन्नारायण (Mannarayan) के शब्दों में, "भूदान आन्दोलन देश में महत्वपूर्ण भूमि-सुधारों के लिए स्वस्थ एवं अनुकूल पर्यावरण (Environment) उत्पन्न करने में औरतता के साथ सफल हुआ है। इस आन्दोलन के द्वारा भारत ने विश्व को यह ज्ञान करा दिया है कि भूमि के वितरण की समस्या का हल शांतिपूर्ण ढंग से किया जा सकता है।" भारत में भूमिहीन कृषि-श्रमिकों की समस्या अत्यन्त महत्वपूर्ण है जिसका निवारण केवल सहकारी ग्राम-प्रबन्ध (Co-operative Village Management) की योजना द्वारा ही सम्भव हो सकता है। सहकारी ग्राम-प्रबन्ध की पद्धति की स्थापना के लिये भूदान आन्दोलन

एक आवश्यक जनमत (Public Opinion) एवं व्यवस्थित पर्यावरण की स्थापना करता है। वस्तुतः भूदान यज्ञ का महत्व केवल इस बात में ही सन्निहित नहीं है कि इसमें कितने भूमिहीन कृषि-श्रमिकों को कितनी कितनी भूमि दी गई वरन् इस आन्दोलन का महत्व इससे अधिक कुछ और भी है। भूदान-यज्ञ समाज के सम्मुख भूमिहीन कृषि-श्रमिकों की विभिन्न समस्याओं का स्पष्टीकरण करता है तथा समाज को इन समस्याओं के निवारणार्थ सत्य एवं अहिंसा की संरचना (Structure) पर आधारभूत मार्ग प्रस्तुत करता है।

---

## कृषि-उपज का विपणन

(Marketing of Agricultural Produce)

**प्रावरूपन** — भारतीय कृषि अर्थ-व्यवस्था में विपणन पद्धति (Marketing System) का महत्वपूर्ण स्थान है। भारतीय कृषि की पिछड़ी हुई अवस्था एवं कृषक की अज्ञानता का सबसे प्रमुख कारण कृषि-उपज के विपणन की अव्यवस्था एवं दोषपूर्ण पद्धति का होना है। प्राचीन काल में कृषि निर्वाह के आधार (Subsistence Basis) पर होती थी। उस समय भारत के गांव आत्म-निर्भर (Self-Sufficient) थे तथा व्यक्ति अपनी वस्तुओं और सेवाओं का गांव में ही, प्रश्ल-बदल की रीति (Barter System) द्वारा, विनिमय कर लेते थे। उस समय वह कहावत प्रसिद्ध थी कि 'मछड़े कृषक की एक भात हल पर और दूसरी भात बाजार पर रहती है।' परन्तु १९वीं शताब्दी के मध्याह्न से परिवहन के साधनों का विकास होने के साथ-साथ कृषि का व्यापारीकरण (Commercialization) हो गया जिसके उपरान्त उपरोक्त उक्ति ने यह रूप धारण कर लिया कि "मछड़े कृषक के दोनों हाथ हल पर तथा दोनों आंग्रे बाजार पर लगी रहती हैं।" एक सफल, सुनियोजित (Planned) एवं सुव्यवस्थित विपणन-पद्धति न केवल कृषक को उसकी उपज का उचित मूल्य दिलाकर उसके जीवन-स्तर को ऊंचा उठाती है बल्कि इसके साथ-साथ कृषक की अधिन उत्पादन करने के लिये प्रोत्साहित करके राष्ट्र की भौतिक एवं आर्थिक प्रगति को प्रसर करती है। शाही कृषि आयोग (Royal Commission on Agriculture) के शब्दों में, "जब तक भारत में कृषि विपणन की समस्या को पूर्णरूपेण हल नहीं किया जाता, तब तक कृषि-समस्या का हल अपूरा ही रहेगा।"

**विपणन-सेवायें (Marketing Services)** — कृषि उपज के विपणन से सम्बन्धित कुछ मुख्य सेवाएँ इस प्रकार हैं — (अ) कृषि-उपज का एकत्रीकरण करना (Assembling), (आ) उपज का कोटि के अनुसार श्रेणीकरण करना (Grading), (इ) उपज को ढील करना (Processing), (ई) यातायात के साधनों द्वारा उपज को गांवों से मण्डी तक अथवा मण्डियों से उपभोक्ताओं तक पहुँचाना (Transporting), (उ) उपज की सुरक्षा के लिये उसे गोदामों में रखना (Storing), (ऊ) उपज का थोक व्यापार करना (Wholesaling), (ए) उमका पुटकर व्यापार करना (Retailing), (ऐ) इन समस्त क्रियाओं के लिय वित्त प्रदान करना (Financing) तथा (ओ) इन सब क्रियाओं में निहित जोखिम को उठाना (Risk Bearing)। कृषि-उपज के विपणन से सम्बन्धित इन समस्त सेवाओं को सम्भव कृषक अथवा

अन्य कोई अभिकरण (Agency) स्वमेव नहीं कर सकता। हमारे देश में इन समस्त सेवाओं को करने के लिये कृषक एवं उपभोक्ता के बीच में बहुत से मध्यस्थ हैं जिनकी स्वार्थपरता एवं स्वार्थप्रवृत्तियों से भारतीय कृषि उपज की विपणन पद्धति दोषयुक्त, असंगठित एवं अव्यवस्थित हो गई है। 'गेहूँ विपणन-समिति' (Wheat Marketing Committee) के अनुसार भारत में इन मध्यस्थों का विवरण इस प्रकार है :—(i) कृषक, जो दूसरे कृषकों से उपज एकत्रित करते हैं। (ii) भूस्वामी, जो अपने कानूतकारों की ओर से उपज एकत्रित करके बेचते हैं। (iii) गांव का बनिया और महाजन। (iv) गांव गांव घूमने वाले व्यापारी। (v) कच्चा आड़तिया, (vi) सहकारी दलाली दुकानें तथा (vii) पक्का आड़तिया।

**सुव्यवस्थित विपणन-पद्धति के गुण (Essentials of an Organised Marketing)** —एक सुसंगठित एवं सुव्यवस्थित विपणन-पद्धति के मुख्य गुण इस प्रकार हैं :—(i) गांवों से मण्डियों तक शीघ्र एवं कम लागत पर माल पहुंचाने के लिये परिवहन एवं संचार के सस्ते और सुगम्य साधन होने चाहिए। (ii) समय-समय पर विभिन्न बाजारों में संबंध प्रचलित भाव का ज्ञान होना चाहिए। (iii) नियन्त्रित मण्डियों में गोदाम (Godowns) की सुविधा होनी चाहिए, जहां माल के नमूने और श्रेणी बन सके जिससे कि वस्तु के गुण के अनुसार उसका पूरा मूल्य मिल सके। (iv) उत्पादक ग्रामों के पास ही सुव्यवस्थित बाजार होने चाहिए तथा (v) कृषकों में अपनी उपज की कुछ समय तक रोकने की क्षमता होनी चाहिए जिससे कि उनकी वस्तुएं उचित भाव पर बेची जा सकें।

**भारत में कृषि-विपणन की वर्तमान पद्धति (Present Agricultural Marketing System in India)** —हमारे देश की वर्तमान कृषि-विपणन पद्धति की सबसे बड़ी समस्या यह रही है कि कृषकों को अपनी उपज प्रतिकूल समय, प्रतिकूल स्थान तथा प्रतिकूल मूल्य पर बेचनी पड़ती है। आजकल भारत में कृषि-पदार्थों के विक्रय की प्रचलित कुछ पद्धतियां इस प्रकार हैं :—

(१) **गांवों में बिक्री** :—हमारे देश में कृषि-उपज का एक बृहत् भाग गांवों में ही बेच दिया जाता है। एक अनुमान के अनुसार बिहार, बंगाल और मद्रास में धान की कुल उपज का क्रमशः ८६%, ७२% और ८६% भाग गांवों में ही बेच दिया जाता है, वेन्द्रीय गुजरात में कपास की कुल उपज का ५१% भाग तथा उत्तर प्रदेश में गेहूँ की कुल उपज का ८०% गांवों में ही बेच दिया जाता है। इसी प्रकार पूर्वी पंजाब, उत्तर प्रदेश, बंगाल और बिहार में तिलहन के कुल उत्पादन का क्रमशः ७०%, ७५%, ८५%, ८५% भाग तथा बंगाल और बिहार में पटसन के कुल उत्पादन का ६०% भाग गांवों में ही बेच दिया जाता है। श्री० हुसैन (Hussain) ने अनुमान लगाया है कि पंजाब में ६०% गेहूँ, ३५% कपास तथा ७५% तिलहन गांवों में ही बेच दिया जाता है तथा उत्तर प्रदेश में ८०% गेहूँ, ४०% कपास तथा ७५% तिलहन गांवों में ही बेच दिया जाता है। गांवों में कृषि-उपज की बिक्री के साधारणतः तीन स्वरूप होते हैं —(i) गांवों में कमी कमी

(माप्ताहिक अथवा अर्धमासिक) लगने वाली पैठ अथवा धार्मिक अवसरों पर लगने वाले मेले में कृषि-उपज बची जाती है। (ii) गांव का साहूकार अथवा महाजन कृषि-उपज को विशेष मात्रा में, मनमाने मूल्यों पर कृषकों से ख़रीद करके, शहर के व्यापारियों को सामक़ारी दर पर बेच देता है। (iii) आदितियों अथवा व्यापारियों में कुछ दसाल गांवों में ही रहते हैं जो फसल को तैयार होते ही ख़रीद कर लेते हैं। भारत में कृषि-उपज के एक बृहत् भाग की गांव में विप्री के कुछ मुख्य कारण इस प्रकार हैं — (i) बहुत ज़े कृषक गांव के साहूकार अथवा महाजन के ऋणी होते हैं। ये साहूकार धीरे महाजन कृषकों को ऋण देते समय उनमें यह बचन ले लेते हैं कि वे अपनी फसल तैयार होते ही साहूकार अथवा महाजन को बेच देंगे। प्रायः भागी फसल का भाव ऋण देते समय ही तय कर दिया जाता है। (ii) भारत में अधिकांश कृषक बहुत छोटे-छोटे हैं। उनके पास बाजार में बचने योग्य अधिकांश (Marketable Surplus) की मात्रा बहुत कम होती है। फलतः वे अपनी थोड़ी-थोड़ी उपज को मण्डी तक ले जाने की अपेक्षा गांव में ही बेच देना अधिक श्रेयस्कर समझते हैं। (iii) हमारे देश में गांवों और मण्डियों को एक दूसरे से मिलाने के लिये परिवहन एक तबार के साधन अत्यन्त ख़ोपपूर्ण, अपर्याप्त एवं अविश्वसित हैं। अतः गांव से मण्डी तक फसल को लाने में पर्याप्त व्यय एवं कठिनाई में छुटकारा पाने के उद्देश्य में बहुत से कृषक अपने उत्पादन की गांवों में ही बेच देते हैं।

(२) मण्डियों में विप्री — अद्यपि कृषि-उपज का एक बृहत् भाग गांवों में ही बेच दिया जाता है, तथापि कुछ कृषक अपनी बेलगाड़ी अथवा यानायाज के अन्य साधनों के माध्यम से अपनी फसल को बचने के लिये मण्डी तक लाते हैं। यदि हमारे देश में गांवों की मण्डियों से मिलाने वाले परिवहन के साधन अविश्वसित एवं अपर्याप्त हैं, इसलिए इसमें न केवल फसल की यानायाज-साधन बढ़ जानी है बल्कि इसके छोटे-छोटे व्यापारियों तथा मध्यस्थों की संख्या में भी वृद्धि होनी है। एक अनुमान के अनुसार कृषि-उपज के मूल्य का देश भाग १५ मील दूर स्थित मण्डियों तक फसल को पहुंचाने में ही किसानों के ख़र्च में उठ जाता है। मण्डी में पहुंच जाने के पश्चात् कृषक अपनी उपज “बच्चे छादनी” के नाम से जाता है जो इसी तरीक़े भात खरीदने वालों को बुला साता है। ये भात के त्रैता “पक्के छादनी” अथवा धोक के खरीदार होते हैं जो दूसरी मण्डियों के पक्के छादनी या निर्यातकर्त्ता व्यापारियों के लिये बन्धोशन एजेंट का कार्य करते हैं। भारतीय कृषि-उत्पादन की विपणन श्रमाला में “पक्का छादनी” अथवा “धोक-व्यापारी” ही वह मुख्य बड़ी है जो कि एक मण्डी अथवा क्षेत्र में उपज ख़रीदकर, उन्हें देश के उन भागों में भेजने की व्यवस्था करता है, जहां उनकी मांग होती है। शाही कृषि आयोग (Royal Commission on Agriculture) के दायें में, “बड़ी मण्डियों में धोक के छादनी द्वारा ही उत्पादन का व्यापार चलता है। प्रायः वह गांव के साहूकार अथवा व्यापारी को इस पक्ष पर ख़याल पेदागी देता है कि वह फसल के समय पर उसके नाम नियमित रूप से भात लाएगा। वह बड़े-बड़े निर्यातकर्त्ता व्यापारी का

सर्वाओं का भी आदती होता है और इस प्रकार कृषक व निर्यातकर्त्ताओं के बीच मध्यवर्तियों की श्रृंखला में एक आवश्यक कड़ी होता है।" संघातिक रूप से मण्डिया नियमित और अनियमित (Regulated and Unregulated)—दो प्रकार की होती हैं, परन्तु व्यवहार रूप में हमारे देश में अनियमित मण्डिया ही अधिक हैं। इन मण्डियों में कपटपूर्ण पद्धतियों (Fraudulent Practices) द्वारा कृषक की उपज का एक बृहत् भाग मध्यस्थों द्वारा हड़प लिया जाता है। शाही कृषि आयोग (Royal Commission on Agriculture) ने भारतीय मण्डियों में प्रचलित कपटपूर्ण पद्धतियों का विवरण इन शब्दों में किया है,— "सराजू और बाट में ऐसा परिवर्तन किया जाता है कि विप्रेता की हानि हो। कृषक की उपज में से दान व धर्म-कार्यों के लिये, जिनका उसे कोई लाभ नहीं है, कटौती की जाती है। कंता बहुत सा माल मगूने के रूप में से जाते हैं जिसका उसे कोई मूल्य नहीं मिलता। प्रायः सौदे गुप्त एवं सन्देहपूर्ण किये जाते हैं। चूँकि आदती का ऋता से हर समय सम्पर्क रहता है, इसलिये वह उसी का पक्ष अधिक लेता है। माल के प्रोडीकरण व प्रमाणीकरण न होने के कारण इसमें मिलावट सुगमतापूर्वक हो जाती है जिससे कि उत्तमकीट के माल के अच्छे दाम नहीं मिल पाते।"

(३) ग्रन्थ प्रणालियाँ —कृषि-उपज के विपणन की उपरोक्त पद्धतियों के प्रतिरिक्त "सरकार द्वारा अन्न का व्यापार" तथा "सहकारी समितियों द्वारा माल की बिनी"—विपणन की दो अन्यान्य पद्धतियाँ हैं जो इस समय कृषि उपज के विपणन के क्षेत्र में पर्याप्त प्रगतिशील हैं। हमारे देश में सहकारी विपणन पद्धति (Co-operative Marketing System) और सरकारी त्रय-पद्धति (Government Purchasing System) अभी अपने शुरुआती काल में हैं और अभी तक भारत में कृषि-उपज की विपणन पद्धति असंगठित, अनियमित, अनियन्त्रित, असंगत एवं असामयिक अधिक है।

भारतीय कृषि विपणन की वर्तमान पद्धति के मुख्य दोष (Main Defects of Modern Agricultural Marketing System in India) — हमारे देश में कृषि-उपज के विपणन की वर्तमान पद्धति के मुख्य दोष इस प्रकार हैं —

(१) कृषकों में संगठन का अभाव (Lack of Organization in Producers) —सफल एवं प्रतियोगी विपणन पद्धति में ऋताओं और विप्रेताओं का पृथक् पृथक् रूप से संगठित होना परमावश्यक है। भारतीय कृषि-उपज की विपणन पद्धति में कृषि-उपज के ऋता भलीभाँति संगठित होते हैं तथा उनकी तुलना में विप्रेता-कृषक असंगठित, अव्यवस्थित एवं पृथक् पृथक् सूक्ष्म-इकाइयाँ (Small Units) के रूप में रहते हैं। परिणामतः प्रतियोगिता में सदैव कृषक-द्वय की हार होती है। शाही कृषि आयोग (Royal Commission on Agriculture) के शब्दों में, "जब तक कृषक व्यक्तिगत रूप से अथवा दूसरे उत्पादकों के साथ मिलकर बिनी का दण नहीं सोचेंगे, तब तक वह अपनी उपज के ऋताओं से,

जिनको बहुत विनिष्ट ज्ञान है तथा जिनके पास उससे बहुत अधिक साधन हैं, कभी भी जीत नहीं सकता।"

(२) परिवहन के दोषपूर्ण साधन (Defective Means of Transportation) — हमारे देश में परिवहन के साधन अभी तक अपर्याप्त, अविकसित एवं दोषपूर्ण हैं। गावों को मण्डियों अथवा रेलवे स्टेशनों से मिलाने वाली पक्की सड़की का भारत में सर्वथा अभाव सा है। प्रायः गावों और मण्डियों के बीच बच्चे मार्ग हैं जिन पर वर्षा-ऋतु में कीचड़ और दलदल के कारण स्थिति और भी भयंकर हो जाती है। अनेक स्थानों पर वर्षाकाल के चार महीनों में गावों से मण्डियों को मिलाने वाले मार्ग एकदम अनुपयोगी हो जाते हैं। महाराष्ट्र की आर्थिक व औद्योगिक आपरीक्षण समिति (Economic and Industrial Survey Committee) के अनुसार महाराष्ट्र प्रदेश में ०% क्षेत्र ऐसा है जिसमें किसी भी प्रकार की सड़कों की सेवा उपलब्ध नहीं है। मानसून के समय स्थिति और भी बिगड़ जाती है तथा लगभग ८०% क्षेत्र किसी भी प्रकार के आवागमन के लिए गंभीर रह जाता है। इसी प्रकार त्रिपुरा और मनीपुर ऐसे राज्य हैं जहाँ साधारणतया किसी भी प्रकार की सड़कों की सुविधायें उपलब्ध नहीं हैं। इन ऐसी स्थिति में वर्षाराल में परिवहन-अव्यय बहुत अधिक हो जाता है। अभी तक भारतीय ग्रामीण क्षेत्रों में रेलों का विकास नहीं हो पाया है। हमारे देश में प्रति १०० वर्गमील क्षेत्र में २२ मील रेलें हैं, जबकि इंग्लैंड और अमेरिका में क्रमशः २२'७ मील तथा ८३ मील रेलें हैं। अपर्याप्त सड़कों एवं परिवहन के उचित साधनों के अभाव में मातायात की लागत बहुत अधिक हो जाती है और कभी-कभी यह कृषि-उपज के मूल्य का दो वा भाग तक होती है। अतः परिवहन के सस्ते, सरल एवं सुविधायुक्त साधनों के अभाव से न केवल भारतीय कृषक को अपनी उपज का कम मूल्य प्राप्त होता है बल्कि कृषक व्यापारिक फसलों (Commercial Crops) के उत्पादन में वृद्धि करने की ओर से भी हतोत्साहित हो जाता है।

(३) प्रतिकूल परिस्थितियों में बेचने को कृषक की विवशता (Forced Sale) — भारतीय कृषि-उपज की विपणन पद्धति का एक महत्वपूर्ण दोष यह है कि कृषक को अपनी फसल असामयिक एवं प्रतिकूल परिस्थितियों में बेचने को बाध्य होना पड़ता है। अधिकांश कृषक साहूकार अथवा महाजन के ऋण से मुक्ति पाने के लिये अपनी फसल बटने के तुरन्त पश्चात् ही उसे कम से कम मूल्य पर उपज बेचने को बाध्य होते हैं तथा अपनी फसलों छमाही के लिए पुनः उसी महाजन अथवा साहूकार से ऊँचे से ऊँचे मूल्य पर साधारण व अन्य आवश्यकता की वस्तुएँ लेने को बाध्य होते हैं। कृषक को इस परिचयता के कुछ कारण इस प्रकार हैं — (अ) अधिकांश कृषक महाजन के ऋणी होते हैं जो अपने ऋण के भुगतान में अपनी फसल को काटते ही महाजन को निम्नतम मूल्यों पर देने को विवश होते हैं। (आ) गावों से मण्डियों तक परिवहन के सस्ते, सरल व सुगम्य



साधनों के अभाव में कृषक को अपनी फसल गाव के व्यापारी अथवा महाजन को निम्नतम मूल्य पर बेचनी पड़ती है। (३) बहुत से कृषक मण्डियों की अपटपूर्ण पद्धति से बेचने के लिए भी अपनी फसल को गाव में ही कुछ कम मूल्य पर बेचना अधिक लाभदायक समझते हैं। (ई) फसल को सुरक्षित रखने के लिए माल गोशालों के अभाव की स्थिति में भी कृषक को बाध्य होकर अपनी फसल असामयिक एवं प्रतिकूल परिस्थितियों में बेचनी पड़ती है। (उ) कृषक को लगान व सिंचाई कर आदि देने के लिए तुरन्त नकद रुपये की आवश्यकता होती है जिसकी पूर्ति के लिए उसे तुरन्त ही फसल बेचने को उद्यत होना पड़ता है। अतः स्पष्ट है कि कृषक को अपनी फसल प्रतिकूल परिस्थितियों में बेचने के कारण उचित मूल्य नहीं प्राप्त हो पाता।

(४) कृषि-उपज की निम्न कीटि (Low Quality of Agricultural Produce) — प्रायः कृषकों को अपनी फसल का कम मूल्य मिलने का एक प्रधान कारण कृषि-उपज की निम्न कीटि का होना है। कृषि उपज की निम्न कीटि के मुख्य कारण इस प्रकार हैं — (अ) निम्न कीटि के बीजों का प्रयोग करना, (आ) असामयिक अथवा अत्यधिक वर्षा, अनावृष्टि, फसलों के रोग तथा कृमि-बीटों का आक्रमण आदि प्राकृतिक प्रकोपों द्वारा फसल की कीटि को क्षति पहुँचना, (इ) फसल की कटाई के दोषयुक्त ढंग से अनाज के साथ मिट्टी व कचरी आदि का मिल जाना, (ई) गाव में माल को सुरक्षित रखने की व्यवस्था का अभाव अथवा बापपूर्ण ढंग, (उ) कृषि उपज के प्रमाणीकरण (Standardization) तथा श्रेणीकरण (Gradation) का अभाव, (ऊ) कृषि-उपज के व्यापारियों द्वारा जान बूझकर मिलावट कर देना आदि। ऐसी स्थिति में कृषि-उपज को उसके गुण व कीटि के अनुसार किसी प्रकार का श्रेणीकरण न करके, बढ़िया और घटिया उपज को सम्मिलित करके, एक साथ 'देहे के माल' के रूप में बेच दिया जाता है जिससे कृषकों को उनकी अच्छी श्रेणी की उपज का भी उचित मूल्य नहीं मिल पाता।

(५) मध्यस्थों की अधिकता (Large Number of Middlemen) हमारे देश में कृषि-उपज का वास्तविक उत्पादक एवं अंतिम उपभोक्ता के बीच मध्यस्थों की एक अटूट श्रृंखला श्रृंगला है। ये मध्यस्थ उत्पादक और उपभोक्ता दोनों वर्गों पर अपना अस्तित्व रखते हैं तथा कृषकों को मिलने वाले मूल्य का एक बहुत बड़ा भाग हड़प कर जाते हैं। गाव का साहूकार अथवा महाजन, व्यापारी, कच्चा आढ़तिया, पक्का आढ़तिया, दलाल, थोक व्यापारी, निर्यातकर्ता, फुटकर व्यापारी आदि अनेक मध्यस्थ होते हैं जिनपर उत्पादक एवं उपभोक्ता दोनों वर्गों को ही निरभर रहना पड़ता है। केन्द्रीय सरकार द्वारा किए गए विपणन सम्बन्धी सर्वेक्षण (Marketing Surveys) से यह विदित है कि कृषक को गन्धु की विभी में १६० से ६३ आने, चावल में ८३ आने, धान में १० आने, मालूम ८ आने तथा मूँगफली में केवल ७ आने ही मिल पाते हैं। नारङ्गों व अनारों की कुल कीमत का केवल ३ और २ भाग ही उत्पादक का मिल पाता है। इन प्राक्का

से स्पष्ट है कि यदि कृषि-उपज के विपणन में उत्पादक और उपभोक्ता के बीच मध्यवर्तियों की सम्बन्धी शृंखला को समाप्त कर दिया जाए, तब इससे न केवल उत्पादकों को लाभ होगा बल्कि उपभोक्तार्थों को भी अपेक्षाकृत सस्ते मूल्यों पर वस्तुएं उपलब्ध हों सकेंगी।

(६) कृषि उपज को सुरक्षित रखने के लिये खसियों एवं भण्डारों का अभाव (Lack of Storage and Warehousing Facilities) — हमारे देश में कृषि उपज को सुरक्षित रखने के लिये गांवों तथा मण्डियों में भण्डारों का गोदामों की पर्याप्तता है। प्रायः कृषक अपनी अतिरिक्त-उपज को भूमि के अन्दर बच्चों खसियों में रखता है जिनमें बहुत अधिक नमी तथा चूहों अथवा अन्य कीड़े-मकोड़े, जैसे—घुन, दीमक आदि के द्वारा माल की पर्याप्त क्षति होती है। अनुमानतः भारत में खाद्यान्न का इस प्रकार क्षय होने से प्रतिवर्ष २० लाख टन अन्न की क्षति होती है और अनेक जगहों में इस प्रकार से २२ करोड़ ६० की वार्षिक क्षति होती है। कृषि-उपज को इस ढंग से रखने पर घुन और दीमक आदि कीटों के लग जाने के कारण न केवल खाद्यान्न के पोषक-तत्वों में क्षति होती है बल्कि भावी उत्पादन पर भी इसका हानिप्रभाव पड़ता है, क्योंकि प्रायः कृषक आगामी फसलों की बीजों के लिये इसी 'सुरक्षित' अनाज को 'बीज' के रूप में प्रयुक्त करता है। गोदामों या भण्डारों की पर्याप्त सुविधाएँ न होने का सबसे दुष्परभाव यह होता है कि कृषक को अपनी फसल तुरन्त, असाधारण अथवा प्रतिफल परिस्थितियों में बेचना पड़ती है। वह अपनी उपज को कुछ समय के लिये गोदामों में रखकर मूल्य के ऊपर उठने की प्रतीक्षा नहीं कर सकता। फलतः कृषक को उसकी उपज का निम्नतम मूल्य उपलब्ध होता है।

(७) मूल्यों के सम्बन्ध में सूचना का अभाव (Lack of Information Regarding Prices) — भारतीय कृषक विभिन्न मण्डियों के दिन-प्रतिदिन के कृषि-उपजों के प्रचलित मूल्यों एवं सम्भावित मूल्यों से पूर्णतया अनभिज्ञ रहता है। उसको बाजारी मूल्य जानने का एकमात्र साधन गांव का महाजन अथवा व्यापारी होता है, जो अपनी स्वार्थप्रवृत्ति एवं कृषकों की अज्ञानता एवं विवशता से निरत होकर कभी भी कृषि-उपज के मूल्यों की सही सूचना नहीं देता। यद्यपि कुछ वर्षों से दैनिक पत्र-पत्रिकाओं एवं आकाशवाणी द्वारा बाजार की स्थिति का चित्रण किया जाने लगा है तथा कुछ राज्यों में राज्य सरकारों ने प्रत्येक ग्राम पंचायत की रेडियो प्रदान करने की व्यवस्था भी की है, तथापि अज्ञान एवं निरक्षर कृषक इन सुविधाओं से पूरा लाभ नहीं उठा पाते। अतः भारतीय कृषक मूल्यों के सम्बन्ध में सूचना के अभाव में सदा ही ग्रामीण महाजनो अथवा व्यापारियों द्वारा ठगा जाता है।

(८) मण्डियों की बपटपूर्ण पद्धति (Fraudulent Practices) — मण्डियों में घने प्रकार की बपटपूर्ण पद्धतियाँ प्रचलित हैं जिनसे विक्रेताओं की बहुत हानि उठानी पड़ती है तथा जिनके बारे में या तो वह अज्ञान है अथवा जानकारी

होने पर भी परिस्थितियोंका निस्तव्य रहने के लिये विवश है। 'राष्ट्रीय आयोजन समिति' (National Planning Committee) की आयोग वित्री एवं वित्त सम्बन्धी रिपोर्ट (Report on Rural Marketing and Finance) के अनुसार भारतीय मण्डियों में प्रचलित कपटपूर्ण पद्धतियाँ मुख्यतः इस प्रकार हैं :—(अ) मण्डियों में दलाल या मध्यस्थ अथवा कच्चा आदतियाँ क्रोता और विक्रेता दोनों की ही ओर से वातचीत करता है। चकि प्रायः आदतियाँ क्रोता का अधिक पक्ष लेता है, इसलिये इससे कृषक की हानि होने की सम्भावना रहती है। (आ) उपज के मूल्य निर्धारण में उत्पादक को कुछ भी कहने का अधिकार नहीं होता। ग्राम मण्डियों में उपज का मूल्य कच्चा आदतियाँ, दलाल अथवा क्रोता कपड़े की ओट में उगलियों के सबूतों द्वारा निश्चित करते हैं जिसमें घोमादेही और चालबाजी की पूर्ण स्वतन्त्रता रहती है। इस प्रकार कृषक को खून-पसीने की गाँधी कमाई के साथ मध्यस्थों द्वारा "खेल" किया जाता है। (इ) बहुधा उपज का पर्याप्त भाग नमूने के तौर पर ले लिया जाता है और जिसके लिये कुछ भुगतान नहीं किया जाता है। (ई) अतः मण्डियों में कृषकों से विभिन्न प्रकार के कर व कटौती, जैसे—चुगी व च रबन्ना, आदत का खर्चा, तुसाई, बोरान्दी, पल्लेदारी, गौसाला, पाटसाला, रामलीला, प्याऊ तथा घामिर्दी, चौकीदार, भगी, ब्राह्मण, मुनीम, भिखी व भिजारी के लिये पृथक् पृथक् रूप से एक बड़ी रकम हड़प ली जाती है। एक अनुमान के अनुसार विभिन्न मण्डियों में की जाने वाली यह कटौती २३.६० % से लेकर ६० % तक है। इस प्रकार भारतीय मण्डियों में प्रचलित कपटपूर्ण पद्धतियों के अन्तर्गत कृषि-उपज का एक बड़ा मूल्य मध्यस्थों की जेब में जाता है। शाही कृषि आयोग (Royal Commission on Agriculture) के शब्दों में,—“मण्डियों में प्रचलित ये कपटपूर्ण पद्धतियाँ (Fraudulent Practices) किसी भी प्रकार लुप्त होनी चाहिए।”

विपणन पद्धति के दोषों को दूर करने के उपाय (Suggestions for Removing the Defects of Marketing System) :—कृषि-उपज की वर्तमान पद्धति के दोषों को दूर करने के लिये दो ही रीतियाँ हैं—(अ) मण्डियों को नियन्त्रित किया जाए (To Regulate Markets) तथा (आ) सहकारी विपणन को प्रोत्साहन दिया जाए (To Develop Co-operative Marketing)। सर्वप्रथम शाही कृषि आयोग (Royal Commission on Agriculture) ने भारतीय कृषि-विपणन पद्धति के दोषों का अध्ययन करके उन्हें दूर करने के लिये आवश्यक सुझाव प्रस्तुत किए। इसके पश्चात् राष्ट्रीय आयोजन समिति (National Planning Committee) ने कृषि-विपणन पद्धति का गुन अध्ययन किया, परन्तु स्थिति को पूर्ववत् पाया। सन् १९४६ में कांग्रेस की भूमि सुधार समिति (Congress Land Reforms Committee) ने कृषि विपणन पद्धति के दोषों को दूर करने के लिए घनेक महत्वपूर्ण सुझाव दिये। इस अवधि में केन्द्रीय बैंकिंग जांच समिति (Central Banking Enquiry Committee), 'विपणन उप-समिति' (Marketing

Sub-Committee), "कृषि-वित्त उप-समिति" (Agricultural Finance Sub-Committee) "सहकारी आयोजन समिति" (Co-operative Planning Committee) तथा ग्रामीण बैंकिंग जांच समिति (Rural Banking Enquiry Committee) आदि अनेक जांच समितियों ने भारत में प्रचलित कृषि-विपणन पद्धति के दोषों का अध्ययन करके आवश्यक सुझाव प्रस्तुत किये। सन् १९५३ में प्रसिद्ध भारतीय विपणन अधिकारी सम्मेलन (All India Marketing Officers Conference) ने राज्य सरकारों को कृषि-विपणन की विज्ञापन योजनाएं तैयार करने तथा इन योजनाओं को केन्द्रीय सरकार द्वारा समन्वित करने का सुझाव दिया। संक्षेप में वर्तमान कृषि-विपणन पद्धति के दोषों को दूर करने के लिये मुख्य सुझाव तथा इस सम्बन्ध में भारतीय सरकार द्वारा लिए गए कार्यक्रम इस प्रकार हैं —

(१) मण्डियों को नियन्त्रित करना (To Regulate Markets) — भारतीय मण्डियों में प्रचलित कपटपूर्ण पद्धतियों (Fraudulent Practices) को रोकने के लिये मण्डियों का नियन्त्रण एवं नियमन अति आवश्यक है। सर्वप्रथम सन् १८६७ में बरार में 'बरार कपास व गन्ना मण्डी अधिनियम' (Berar Cotton and Grain Markets Law) के अनुसार कपास के लिये नियन्त्रित मण्डी स्थापित की गई। सन् १९२६-२७ तक इस क्षेत्र में विशेष प्रगति नहीं हुई। शाही कृषि आयोग (Royal Commission on Agriculture) ने नियन्त्रित-मण्डियों की स्थापना पर अत्यधिक बल डाला जिससे पल्लवरूप मद्रास में सन् १९३६ में, मध्य प्रदेश में सन् १९३२ में तथा हैदराबाद में सन् १९३६ में नियन्त्रित मण्डियां स्थापित की गईं। इस समय १० राज्यों में "State Agricultural Produce (Markets) Act" के अन्तर्गत बाजारों में विपणन का नियमन किया जाता है। सेद का विषय यह है कि इस क्षेत्र में अभी आभासीत सफलता प्राप्त नहीं हुई है। अभी तक उत्तर प्रदेश, बिहार, उड़ीसा, पश्चिमी बंगाल जैसे बड़े-बड़े राज्यों में मण्डियों को नियन्त्रित करने की ओर कोई कदम नहीं उठाया गया है। सन् १९६०-६१ तक देश की कुल २,५०० मण्डियों में से केवल ७०७ मण्डियों का ही नियमन किया जा सका है। तीसरी योजना के अन्तर्गत देश की समस्त मण्डियों को नियमित करने का प्रस्ताव रखा गया है। नियन्त्रित मण्डियों में सरकार द्वारा नियुक्त बाजार-अधिकारी (Marketing Officers) तथा निरीक्षक (Inspectors) गेहूँ, कपास, तिलहन तथा अन्य महत्वपूर्ण वस्तुओं की बिक्री का पब्लिकन (Survey) करते हैं। भारत के विभिन्न भागों में नियन्त्रित मण्डियों की भीड़ी प्रगति एवं गतिविधियों के मुख्य कारण दो रहे हैं — (अ) जिन राज्यों में मण्डियों को नियन्त्रित करने का प्रयत्न उठाया गया है, वहां बड़े-बड़े व्यापारियों एवं मध्यस्थों ने सरकार की इन नीति का विरोध किया है तथा प्रतिस्पर्धा द्वारा अनेक बाधाएं उत्पन्न करने के प्रयत्न किये हैं। (आ) अनेक विद्वानों, जांच-समितियों और आयोगों की ओर से सिफारिशें किए जाने पर भी राज्य सरकारों ने नियन्त्रित मण्डियों के महत्व एवं उपयोगिता को सर्वथा उपेक्षा की है।

(२) उपज का प्रमाणीकरण व श्रेणीकरण (Standardisation and Gradation of the Produce).— अन्तर्राष्ट्रीय बाजार में भारतीय कृषि-उपज का उचित मूल्य प्राप्त करने के लिये एक देश की कृषि-विपणन पद्धति में आवश्यक सुधार लाने के लिए कृषि-उपजों का प्रमाणीकरण व श्रेणीकरण नितान्त वादनीय है। इसी उद्देश्य को सम्मुख रखकर भारतीय सरकार ने सन् १९३७ में 'कृषि-उपज श्रेणीयन व बिक्री अधिनियम' [Agriculture Produce (Grading and Marketing) Act] पास किया। इस अधिनियम के अनुसार विपणन अधिकारियों के निरीक्षण में कृषि-पदार्थों का श्रेणीकरण करने के पश्चात् इन पर 'एगमार्क' (Agmark) का लेबिल लगा दिया जाता है। सन् १९४२-४३ में इस अधिनियम को संशोधित किया गया जिसके पश्चात् इस कानून के अन्तर्गत धी, अण्डा, आटा, तिलहन, गुड़, कपास, तम्बाकू, लाल, चमड़ा, गेहूँ, ऊन, कढ़वा आदि वस्तुओं का श्रेणीकरण किया जाने लगा है। सन् १९४३ में अखिल भारतीय कृषि-विपणन अधिकारियों के सम्मेलन (All India Agricultural Marketing Officers' Conference) में कृषि-पदार्थों के श्रेणीकरण तथा राज्य सरकारों द्वारा प्रचलित एगमार्क लेबिल (AGMARK LEVEL) द्वारा श्रेणीकरण का जोरदार प्रचार करने की सिफारिश की गई। एक अनुमान के अनुसार इस समय देश में ८०० Grading Stations तथा १,६२० Packers कार्यरत हैं। वस्तुओं की शुद्धता एवं गुण परखने के लिए नागपुर में एक केन्द्रीय गुण नियन्त्रण प्रयोगशाला (Central Quality Control Laboratory) स्थापित की गई है तथा निम्न भविष्य में इसकी सहायक आठ प्रादेशिक प्रयोगशालाएँ और स्थापित करने का आयोजन रक्खा गया है।

(३) माप विधि तथा घाटों में सुधार — कुछ समय पूर्व तक देश की विभिन्न मण्डियों में बाटों में बहुत विभिन्नता पाई जाती थी। प्रमाणिक घाटों के प्रचलन से सम्बन्धित सर्वप्रथम सन् १९३६ में भारत सरकार ने एक अधिनियम पास किया जिसने अनुसार बाबई में "मिन्ट मास्टर" द्वारा प्रमाणिक बाटों की दस्तकर दसम्बर में वितरित किया गया। परन्तु इस व्यवस्था से भी मण्डियों में अप्रमाणिक बाटों के प्रचलन में कमी नहीं हुई। अब भारतीय प्रमाण मस्था (Indian Standard Institution) ने देश में बाटों के प्रमाणीकरण के लिए मेट्रिक प्रणाली (Metric System) अपनाने पर जोर दिया। फलतः १ अक्टूबर सन् १९६५ से देश के कुछ भागों में "बाटों व मापों की दसमिक प्रणाली" (Metric System of Weight and Measures) लागू की गई। इस प्रणाली को कार्यान्वित करने के सम्बन्ध में उचित कार्यक्रम निर्धारित करने तथा कानून आदि की हपरेवा के सम्बन्ध में विचार-विमर्श करने का कार्य एक स्वायत्त-समिति को सौंप दिया गया है। १ अप्रैल सन् १९६२ से भारत सरकार ने मेट्रिक-प्रणाली को अनिवार्य रूप से लागू कर दिया है। आशा है कि इस पद्धति के प्रचलन से मण्डियों के अनेक दोष स्वतः ही दूर हो जायेंगे।

#### (४) मूल्य परिवर्तनों की सूचना की सुविधायें प्रदान करना —

कृषि-उपज के दिन-प्रतिदिन के परिवर्तित मूल्य सम्बन्धी सूचना के प्रसारण की व्यवस्था की जानी चाहिये। इसके अतिरिक्त कृषि-विपणन पद्धति को व्यवस्थित, संगठित एवं मुनियोजित बनाने के लिये विपणन सर्वेक्षण (Marketing Surveys) तथा मूल्य-प्रसार (Price Spreads) के विस्तरेण आदि से सम्बन्धित अनुसंधान (Research) कार्य भी किये जाने चाहिये। इस समय केन्द्रीय सरकार के विपणन विभाग द्वारा प्रतिदिन शाम की अखिल भारतीय रेडियो (All India Radio) से विभिन्न कृषि उपजों के मूल्य प्रसारित किये जाते हैं। द्वितीय योजना-काल में मुख्यतः कृषक को बाजार सम्बन्धी हलचलों से सूचित कराने के उद्देश्य से एक अखिल भारतीय बाजार समाचार-सेवा (All India Market News Service) को संगठित किया गया। दैनिक समाचार-पत्रों में भी प्रमुख मण्डियों के भाव प्रकाशित किये जाते हैं। कुछ राज्यों में राज्य सरकारों द्वारा ग्राम-पंचायतों के लिए समाचार पत्रों एवं रेडियो की व्यवस्था की गई है। फिर भी कृषि उपजों की मूल्य सम्बन्धी सूचनाओं को प्रसारित करने के लिये एक व्यवस्थित एवं व्यापक कार्यक्रम अपनाते की आवश्यकता है जिससे कि देश का प्रत्येक किसान लाभान्वित हो सके।

(५) सुरक्षित गोदामों की सुविधा :—चूंकि भारतीय कृषक के पास अपनी उपज को सुरक्षित रखने के लिये पर्याप्त एवं सुयोग्य सत्तियों अथवा गोदामों का अभाव है, इसलिये उसे विवश होकर अपनी फसल प्रतिभूत परिस्थितियों में सस्ते मूल्य पर बेचनी पड़ती है। अतः कृषक को उसकी उपज का पूरा मूल्य दिलाने के लिए जहां प्रायः साधन अपेक्षित हैं, वहीं पर सुरक्षित गोदामों का निर्माण भी एक आवश्यक साधन होगा। इस उद्देश्य को लेकर ही भारत सरकार ने सर्वप्रथम सन् १९४४ में एक गोदाम-गचालन विभाग की स्थापना की थी। इस विभाग के अन्तर्गत बम्बई, विशाखपत्तनम्, कोयम्बटूर आदि सहरो तथा मध्य प्रदेश और उड़ीसा आदि प्रदेशों में अनेक बड़े-बड़े गोदामों का निर्माण किया गया। अखिल भारतीय ग्रामीण साह-सर्वेक्षण समिति (All India Rural Credit Survey Committee) की सिफारिशों के आधार पर भारत सरकार ने सन् १९५६ में 'कृषि-उपज (विकास तथा भण्डार) निगम अधिनियम' [Agricultural Produce (Development and Warehousing) Corporation Act] पास किया। इस एक्ट के अन्तर्गत १ सितम्बर सन् १९५६ को राष्ट्रीय सहकारी विकास तथा भण्डार परिषद (National Co-operative Development and Warehousing Board) तथा २ मार्च १९५७ को केन्द्रीय भण्डार निगम (Central Warehousing Corporation) की स्थापना की गई। मार्च १९६० के अन्त तक १३ राज्यों में इसी प्रकार के भण्डार निगम स्थापित किए जा चुके हैं। राष्ट्रीय सहकारी विकास तथा भण्डार मण्डल राष्ट्रीय-स्तर पर नीति का निर्माण करने तथा वित्त प्रदान करने वाली संस्था है। इसका मुख्य कार्य सहकारी समितियों एवं भण्डार निगमों द्वारा कृषि-उपज के

विधायन (Processing), विपणन, संग्रहण तथा आयात व निर्यात करने को आयोजित एवं उत्साहित करना है। यह मण्डल राज्य सरकारों एवं राज्य भण्डार निगमों की अर्थ-सहायता भी प्रदान करता है। इसके अतिरिक्त 'भारत अमेरिका प्राविधिक सहकारी योजना' (Indo - U. S Technical Co-operative Programme) के अन्तर्गत पुरातन कोटि के गोदामों को आधुनिकतम बनाया जा रहा है। द्वितीय योजना के अन्तर्गत तक भंडी केन्द्रों में लगभग १,६७० तथा ग्रामीण-क्षेत्रों में लगभग ४,१०० गोदाम स्थापित किए जा चुके थे। तीसरी योजना के अन्तर्गत मण्डी-केन्द्रों में ६६० तथा ग्रामीण क्षेत्रों में ६२०० अतिरिक्त गोदामों के निर्माण का लक्ष्य रखा गया है। योजनाबाल में गोदाम-निगमों की भण्डार-क्षमता ३५ लाख टन से बढ़ाकर १६ लाख टन तथा सहकारी समितियों के गोदामों की क्षमता ८ लाख टन से बढ़ाकर २० लाख टन कर देने का आयोजन है।

(६) परिवहन के साधनों का विकास—भारतीय कृषि विपणन पद्धति की अव्यवस्था एवं विघटितता (Disorganisation) को दूर करने के लिये यह परमावश्यक है कि देश में व्यापक स्तर पर परिवहन के सस्ते एवं सरल साधनों का विकास किया जाये। इस दृष्टिकोण से प्रत्येक गांव को पक्की सड़कों द्वारा मण्डी से मिलाना राज्य का प्रथम ध्येय होना चाहिये। परिवहन के साधनों की पर्याप्तता के साथ-साथ उनसे निराये भाड़े की दरों का सस्ता होना भी नितान्त आवश्यक है। शीघ्रतापूर्वक कृषि उपजों को मण्डी तक ले जाने के लिये शीघ्रगामी परिवहन के साधनों का विकास किया जाना चाहिये। हमारे देश में परिवहन के साधनों का विकास करने के उद्देश्य से एक २० वर्षीय योजना बनाई गई है। इस योजना की अवधि सन् १९६०-६१ से लेकर सन् १९८०-८१ तक होगी। इसके मुख्य लक्ष्य इस प्रकार हैं—(क) एक विकसित कृषि क्षेत्र का गांव पक्की सड़क से ४ मील अथवा अन्य किसी भी प्रकार की सड़क से १½ मील से अधिक दूरी पर न रह जाये। (ख) अधिकांश विकसित क्षेत्र का गांव पक्की सड़क से ८ मील अथवा अन्य किसी भी प्रकार की सड़क से ३ मील से अधिक दूरी पर न रह जाये तथा (ग) अधिकांश एवं गैर-कृषि क्षेत्र का गांव पक्की सड़क से १२ मील अथवा अन्य किसी भी प्रकार की सड़क से ५ मील से अधिक दूरी पर न रह जाये। इन लक्ष्यों को प्राप्त कर लेने पर प्रति १०० वर्ग मील के पीछे देश में ५० मील सड़कें हो जायेंगी, जबकि आजकल केवल १३ मील ही हैं। इस प्रकार योजना के पूर्ण हो जाने पर यह आशा की जाती है कि परिवहन सम्बंधी समस्या किसी सीमा तक पर्याप्त सरल हो जायेगी।

(७) सहकारी विपणन समितियों को संगठित करना (Establishment of Co-operative Marketing Societies)—भारतीय कृषकों को संगठित करने, उन्हें अपने मूल्य का उचित मूल्य दिलाने, उत्पादक और प्रतिम उपभोक्ता के बीच मध्यस्थों को समाप्त करने तथा मण्डियों की अपटपूर्ण पद्धति से कृषकों को बचाने के लिये सहकारी विपणन समितियों को व्यापक स्तर पर संगठित करना नितान्त आवश्यक है। सहकारी विपणन समितियों को सफल बनाने के लिये

उनकी कार्यप्रणाली को कृषि-साख समितियों (Agricultural Credit Societies) के साथ समन्वित कर देना और भी उत्तम होगा। इस प्रकार भारतीय कृषक को अनेक समस्याओं का समाधान हो जायेगा। सहकारी विपणन समितियाँ न केवल कृषक को उनकी उपज का उचित मूल्य दिलाने में सफल होंगी वरन् उसमें सहभागिता एवं सह-अस्तित्व की भावनाओं को परिपूर्ण करने उसके सामाजिक एवं नैतिक जीवन को ऊँचा उठाने में भी सफल सिद्ध होगी। इस प्रकार सहकारी विपणन समितियाँ भारतीय कृषक को निधनता निरीहता एवं ऋणग्रस्तता से छुटकारा दिलाकर उसके जीवन-स्तर को ऊँचा उठा सकेंगी। हमारे देश में पंचवर्षीय योजनाओं के अन्तर्गत सहकारी विपणन समितियों को समर्थित करने का व्यापक कार्यक्रम रक्खा गया है।

### सहकारी विपणन (Co-operative Marketing)

अर्थ — समाजवाद और लोकतन्त्र के मूल्यों पर आधारित एक योजनाबद्ध अर्थ-व्यवस्था में सहकारिता आर्थिक जीवन की अनेक शाखाओं के संगठन का मूलभूत आधार है। सहकारी विपणन भी आर्थिक जीवन की एक मुख्य शाखा की गणित इकाई है। “जब कुछ उत्पादक अपनी-अपनी उपज को व्यक्तिगत रूप से पृथक् पृथक् न बेचकर, एक सहकारी विपणन समिति के आयोजन द्वारा समुचित रूप से बेचते हैं, तब इसे सहकारी विपणन कहते हैं।” ‘शाही-कृषि आयोग’ (Royal Commission on Agriculture) ने सहकारी विपणन समितियों की महत्ता इन शब्दों में व्यक्त की है—“आदर्श उद्देश्य यह है कि सहकारी विपणन समितियाँ कृषकों को अपनी उपज का उत्पादन करने और उसे तैयार करने के लिए शिक्षित करेंगी और बिना के लिये पर्याप्त मात्रा में उपज प्रदान कर सकेंगी जिससे कुशल श्रेणीकरण भी हो सकेगा और भारतीय उत्पादकों को निर्मात बाजार से सीधा सम्बन्धित कर देंगी\*।’

सहकारी विपणन समितियों का संगठन — सहकारी विपणन समितियों का संगठन अनेक प्रकार से होता है — (i) कुछ समितियाँ प्रत्यक्ष रूप से अपने सदस्यों से उपज त्रय करके एकत्रित कर लेती हैं, स्वयंसेवात् उपज का उचित श्रेणीकरण करके अपनी इच्छानुसार बेच देती हैं। इन समितियों को जो लाभ प्राप्त होता है वह वर्ष के अन्त में सदस्यों को वायिक्त्यमात्रा में रूप में वितरित कर दिया जाता है। (ii) कुछ विपणन समितियाँ हिस्सा-यूजी (Share Capital) द्वारा संगठित की जाती हैं तथा हिस्सा-यूजी पर एक निश्चित दर पर ब्याज दिया जाता है। (iii) कुछ समितियों का संगठन केवल इस आधार पर होता है कि सदस्यों से हिस्सा-यूजी लेने की अपेक्षा एक निश्चित अवधि तक अपनी

\* “The ideal to be aimed at is, therefore, that co-operative sale societies which will educate the cultivator in the production and preparation of his produce, will provide for market a sufficient volume of produce to make efficient grading possible and will bring the Indian producer into direct touch with the export market



उपज को बेचने के लिये समिति को देने का वचन से लिया जाता है। (iv) कुछ विपणन समितियाँ अपने सदस्यों की उपज को घृयक् घृयक् रूप से कमीशन के आधार पर बेचती हैं।

**सहकारी विपणन समिति के कार्य** — सहकारी विपणन समिति के मुख्य कार्य इस प्रकार हैं — (i) समिति अपने सदस्यों से कृषि-उपज एवं गृह-उद्योगों के उत्पादित माल को एकत्रित करके, उसका श्रेणीकरण व प्रमाणीकरण करके उसे अपने सहकारी-मण्ड (Co-operative Federations) को बेचने के लिये दे देती है। (ii) समिति अपने सदस्यों को उनके उत्पादित माल के बढ़ने में ऋण प्रदान करती है। (iii) समिति अपने सदस्यों के उत्पादित माल को बेचने के लिये प्रतिनिधि (Representative) का कार्य करती है। उत्तर प्रदेश और बिहार की पन्ना समितियाँ यही कार्य करती हैं। (iv) समिति अपने सदस्यों को उत्तम कोटि का माल उत्पादित करने के लिये प्रेरित एवं प्रोत्साहित करती है। (v) कुछ विपणन समितियाँ विश्व के साथ-साथ अपने सदस्यों को ऋण तथा अन्य सुविधाएँ भी प्रदान करती हैं। हमारे देश में मद्रास राज्य की विपणन समितियाँ इस दृष्टि प्रगल्भीय हैं। (vi) अन्त में सहकारी विपणन समितियाँ स्कूल, अस्पताल तथा सड़कों आदि के निर्माण में सहयोग प्रदान करके समाज-सेवा (Social Service) का कार्य भी करती हैं।

**सहकारी कृषि-विपणन के लाभ** :—सहकारी कृषि-विपणन के मुख्य लाभ इस प्रकार हैं — (i) उत्पादक और उपभोक्ता के बीच निकट सम्बन्ध — सहकारी विपणन समितियों की स्थापना से उत्पादक और उपभोक्ता के बीच की मध्यस्थों की लम्बी श्रृंखला टूट जाती है। फलतः उत्पादकों और उपभोक्ताओं में निकट का सम्बन्ध स्थापित हो जाता है। इससे एक ओर उत्पादकों का अपनी उपज का पूरा मूल्य मिल जाता है तथा दूसरी ओर उपभोक्ताओं को पहले की अपेक्षा सस्ती दर पर तथा उत्तमकोटि का माल प्राप्त हो जाता है। (ii) उत्पादकों की सौदा करने की शक्ति में वृद्धि — विपणन समिति एकाधिकारी बोल-चालियों में समानता के स्तर पर सौदा करके अपने सदस्यों की उपज को अच्छे मूल्य पर बेच सकती है। इस प्रकार सहकारी विपणन समितियाँ उत्पादक विवेकताओं में सौदा करने की शक्ति (Bargaining Capacity) में वृद्धि लाती हैं। (iii) मध्यस्थों का अन्त — सहकारी विपणन समितियों की स्थापना से उपभोक्ता और उत्पादक दोनों वर्गों के बीच शोषणकर्ता मध्यस्थों (Middle Men) का अन्त हो जाता है। विपणन समिति सदस्य उत्पादकों की उपज को एकत्रित करके सीधे बोल-चालों में धरवा उपभोक्ता सहकारी समितियों को बेचती है। (iv) कृषकों को मण्डियों की धोखे-बाजी से बचाना :—सहकारी विपणन समिति अपने सदस्य-उत्पादकों को, उचित सलाह देकर उन्हें अनिश्चित मण्डियों में चलने वाली धोखेबाजी से बचाती हैं। यही नहीं, इन समितियों के संगठित हो जान पर कृषकों की माल बेचने की शक्ति और समय की पर्याप्त बचत होती है। (v) माल का श्रेणीकरण व प्रमाणीकरण — विपणन समितियाँ अपने सदस्य-उत्पादकों के माल का उचित श्रेणीकरण व

प्रमाणीकरण करती है। इससे न केवल उपभोक्ताओं को उत्तम कोटि का माल मिल पाता है वरन् कृषि-उपज की विपण्यता (Marketability) भी बढ़ती है जिससे प्रेरणा पाकर कृषक अधिक मेहनत व सलग्नता से उत्पादन-कार्य करते हैं। (vi) उपभोक्ताओं को लाभ —सहकारी-विपणन समिति एक व्यक्तिगत उत्पादक की तुलना में उपभोक्ताओं की आवश्यकताओं व रुचियों का अध्ययन करने में अधिक सफल सिद्ध होती है। अतः विपणन समिति बाजार की माग का ध्वनोक्तन करके सदस्य-उत्पादकों को उन्हीं वस्तुओं के उत्पादन के लिये प्रोत्साहित करती है। (vii) वस्तु-पूर्ति पर नियन्त्रण —विपणन समिति बाजार में आने वाली उपज की पूर्ति को नियन्त्रित करके उसकी कीमत को बढ़ा सकती है तथा फसल पकने के समय, बाजार में पूर्ति की अधिकता के कारण जो अन्यथा मूल्य में भारी कमी आ जाती है, उसे रोककर मूल्य में स्थिरता (Stability in Price) लाती है। इस प्रकार समिति सदस्य-उत्पादकों को अपनी उपज का बहुत ऊँचा मूल्य दिलवाने में सफलता प्राप्त करती है। (viii) विपणन सम्बन्धी सेवाओं में मितव्ययिता —एक सहकारी विपणन समिति बहुत सड़ी मात्रा में व्यापार प्राप्त करती है। इस प्रकार उपज की दुलाई, उसे स्टोर करना, ग्रेड देना तथा उसका विधायन (Processing) आदि विपणन सम्बन्धी सेवाएँ उत्तम ढंग से तथा मितव्ययितापूर्वक की जाती हैं। (ix) कृषि-उपज का सुरक्षित सग्रह —सदस्य-कृषकों को असामयिक एवं प्रतिकूल परिस्थितियों में उपज बेचने से रोकने के लिये सहकारी विपणन समिति गोदाम (Godowns) बनवाकर कृषि-उपज का सुरक्षित सग्रहण कर सकती है। यही नहीं, समिति इस सग्रहित उपज के आधार पर अधिक सरलतापूर्वक व्याज की नीची दर पर द्रव्य उधार लेकर सदस्य-उत्पादकों की सत्काशीन श्राव्य सम्बन्धी आवश्यकताओं की पूर्ति करती है। (x) विज्ञापन एवं प्रचार —सहकारी विपणन समिति सदस्य-कृषकों की उपज का विज्ञापन (Advertisement) एवं प्रचार (Propaganda) करके उसके बाजार के क्षेत्र को बढ़ा सकती है तथा इस प्रकार सदस्यों की उपज की माग को व्यापक एवं प्रभावी उत्पादक (Effective) बनाकर उन्हें अधिक उत्पादन करने के लिये प्रोत्साहित करती है। (xi) कृषकों में सहकारिता की शिक्षा का प्रचार —प्रन्त में सहकारी विपणन समिति कृषकों को सहकारी प्रयत्न एवं व्यापार करने की विधियों में महत्वपूर्ण प्रशिक्षण प्रदान करके उनके जीवन में सामाजिकता तथा भातृत्व की भावना का उदय करती है।

**सहकारी विपणन की सफलता की आवश्यक शर्तें** —सहकारी विपणन 'सहकारी विपणन समिति' की सफलता पर आधारभूत है। सहकारी विपणन समिति की सफलता के लिये कुछ आवश्यक शर्तें इस प्रकार हैं — (i) समिति को बड़ी मात्रा में व्यापार प्राप्त होना चाहिये। इसके लिये यह आवश्यक है कि (ii) स्थानीय क्षेत्र में अधिनाधिक कृषक विपणन समिति की सदस्यता ग्रहण करें तथा (iii) समिति के सदस्य अपनी समस्त उपज विपणन समिति के द्वारा ही बेचें। (iv) समिति का प्रबन्ध कुशलता पूर्वक एवं मितव्ययितापूर्वक होना चाहिये।

(iii) समिति के पास पर्याप्त मात्रा में पूजा होनी चाहिये जिससे कि उसकी कार्य पद्धति सुचारू रूप से प्रवाहित होती रहे। (iv) समिति को अपने प्रति सदस्यों में धर्म एवं विश्वास उत्पन्न करना चाहिये तथा (v) विपणन समिति को नगरो में स्थापित उपभोक्ताओं की सहकारी समितियों से प्रत्यक्ष व्यापार करना चाहिये।

**भारत में सहकारी विपणन** — भारत में सर्वप्रथम सन् १९१२ के सहकारी समिति अधिनियम (Co-operative Societies Act) के अन्तर्गत सहकारी विपणन समितियों को संगठित करने की व्यवस्था की गई थी। सहकारी विपणन समितियों को विभिन्न उद्देश्यों के आधार पर ४ भागों में विभाजित किया जाता है — (अ) कृषि-उपज का क्रय विपणन करने वाली समितियाँ, (आ) कृषि-उत्पादन और विपणन समितियाँ, (इ) कृषि के अतिरिक्त अन्य प्रकार के उत्पादन को क्रय-विपणन करने वाली समितियाँ तथा (ई) कृषि के अतिरिक्त अन्य प्रकार के उत्पादन और विपणन समितियाँ। हमारे देश में केवल एक ही वस्तु का क्रय-विपणन करने वाली समितियों की संख्या सर्वाधिक है। इनमें उत्तरप्रदेश और बिहार की गन्ना विपणन तथा विकास सहकारी समितियाँ (Sugarcane Marketing and Development Co-operative Societies) तथा महाराष्ट्र की “कपास ओटने वाली तथा उसको साफ करने वाली समितियाँ,” (Cotton Ginning and Processing Societies) अधिक प्रमुख हैं। हमारे देश में सहकारी विपणन की संरचना (Structure) स्तूप (Pyramid) के प्रकार की है। इसमें सबसे नीचे प्राथमिक सहकारी विपणन समितियाँ (Primary Co-operative Marketing Societies) हैं। इनका कार्यक्षेत्र एक तहसील है। ये समितियाँ (i) उत्पादकों से माल क्रय करने बेचती हैं अथवा उनके एजेंट का कार्य करती हैं, (ii) उपज की धरोहर पर सदस्यों को ऋण प्रदान करती हैं तथा (iii) सदस्यों में उन्नत बीजों व उर्वरकों का वितरण करके उन्नत खेती से सम्बन्धित सेवाएँ प्रदान करती हैं। प्राथमिक समितियों के ऊपर केन्द्रीय विपणन संघ (Marketing Unions and Federations) हैं जिनका कार्य कृषि उत्पादन एवं अन्य वस्तुओं का क्रय विपणन करना तथा प्रारम्भिक समितियों को ऋण एवं अन्य प्रकार की सहायता प्रदान करना है। इनके सदस्य व्यक्ति तथा समितियाँ दोनों ही हो सकते हैं। सबसे ऊपर राज्य विपणन समितियाँ (State Marketing Societies) हैं जिनका कार्य क्षेत्र सम्पूर्ण राज्य (Province) होता है। इनका कार्य, (i) स्वतंत्र रूप से क्रय विपणन करना, (ii) राज्य के केन्द्रीय संघों एवं प्रारम्भिक समितियों को ऋण एवं अन्य प्रकार की सहायता प्रदान करना, (iii) उन पर नियंत्रण रखना तथा (iv) राज्य में सहकारी विपणन के कार्य में सामंजस्य (Co-ordination) उत्पन्न करना है। ३० जून सन् १९६० को देश में प्राथमिक समितियों की संख्या १,५०१ थी। इनमें से उत्तरप्रदेश में ५०५, पश्चिमी बंगाल में ३०१, गुजरात में १२७, मध्य प्रदेश में २३३ और आन्ध्र प्रदेश में २०४ विपणन समितियाँ थीं। इन समितियों की सदस्य संख्या ११ लाख और कार्यशील पूँजी (Working Capital) १८५ करोड़ ४० लाख थी।

सन् १९५६-६० में प्राथमिक सहकारी विपणन समितियों ने लगभग २११२ करोड़ रु० का माल स्वतंत्र उत्तरदायित्व पर तथा २५.५२ करोड़ रु० का माल सदस्यों के एजेंटों (Agents) के रूप में बचा। ३० जून सन् १९६० को केन्द्रीय विपणन मण्डल की सख्या ५११ थी, जिनमें से उत्तर प्रदेश में ७६, महाराष्ट्र में २२२, गुजरात में १६३, हिमाचल प्रदेश में ५ और आन्ध्र प्रदेश में १४ विपणन मण्डल थे। इसी समय भारत में राज्य विपणन समितियों की सख्या २१ थी। सन् १९६०-६१ तक देश भर में १,८६६ प्रारम्भिक त्रय विपणन समितियाँ थी। तीसरी योजना में ६०० अनिश्चित प्रारम्भिक त्रय विपणन समितियों की स्थापना का लक्ष्य रखा गया है। इस प्रकार तीसरी योजना के अंत तक यह आशा की गई है कि देश की २५०० मंडियों में से प्रत्येक में अथवा प्रत्येक के पास एक सहकारी विपणन समिति हो जाएगी। एक अनुमान के अनुसार बिनी समितियों द्वारा प्रतिवर्ष कृषि-उपज सम्बन्धी कुल व्यापार (Total Volume of Agricultural Business) इस समय लगभग २०० करोड़ रुपये का किया जा रहा है। तृतीय योजना के अंत तक इस व्यापार के परिमाण में वृद्धि ४०० करोड़ रुपये तक हो जाने की आशा है। हमारे देश में सहकारी विपणन के क्षेत्र में सर्वाधिक प्रगति उत्तर प्रदेश, महाराष्ट्र, बिहार व मद्रास राज्यों में की है। यद्यपि पश्चिमी बंगाल की धान व पटसन की विपणन समितियों को विशेष सफलता प्राप्त नहीं हो सकी है, परन्तु महाराष्ट्र और गुजरात में गन्नास की विपणन समितियों की सफलता उल्लेखनीय है। उत्तर प्रदेश की "गन्ना विपणन समितियाँ" बारखाना में प्रयुक्त होने वाले गन्ने का ८०% भाग बेचती हैं, सदस्यों को बीज और उर्वरक प्रदान करती हैं तथा उन्हें खेती के लिये ऋण प्रदान करती हैं। गन्ना-विपणन समितियों के अतिरिक्त उत्तर-प्रदेश की "घी की विपणन समितियाँ" भी पर्याप्त सफल रही हैं।

भारत में कृषि-उपज के सहकारी विपणन की धीमी प्रगति के कारण (Main Causes of the Slow Progress of Agricultural Co-operative Marketing in India) :—हमारे देश में सहकारी विपणन की धीमी प्रगति के कुछ मुख्य कारण इस प्रकार हैं—(i) सहकारी आन्दोलन की एकांगी प्रगति (One-sided Development of Co-operative Movement) — भारत में सहकारी आन्दोलन ने सर्वाधिक प्रगति सहकारी साख क्षेत्र में की है तथा सहकारी विपणन को कोई विशेष महत्व नहीं दिया गया। अतः सहकारी-आन्दोलन की एकांगी प्रगति सहकारी विपणन की धीमी प्रगति का प्रमुख कारण रही है। (ii) विपणन की आधारभूत अविकसित दशाएँ (Underdeveloped Basic Conditions of Marketing) — हमारे देश में विपणन की आधारभूत अविकसित दशाएँ सहकारी विपणन की तीव्र गति से प्रगति में दूसरा मुख्य अवरोधक रही हैं। देश में विपणन की आधारभूत अविकसित दशाएँ इस प्रकार हैं—(अ) परिवहन एवं संचार के साधन अविकसित एवं अपर्याप्त हैं। (आ) देश में कृषि-उपजों के सर्वमान्य प्रमाण (Standards) तथा प्रमाणित ग्रेड

(Grades) नहीं है तथा (इ) कृषि-उपज को सुरक्षित रखने के लिए भंडारों (Godowns) की अपर्याप्तता है। विपणन की इन समस्याओं का आधारशिलाओं की अविकसित अवस्था के परिणामस्वरूप सहकारी विपणन के क्षेत्र में भी आशातीत प्रगति नहीं हो सकी है। (iii) सरकारी विपणन समितियों की कार्य-संचालन सम्बन्धी कठिनाइयाँ — अतः में सहकारी विपणन समितियों की कार्य-संचालन एवं कार्यपद्धति की अनेक कठिनाइयाँ एवं समस्याओं के परिणामस्वरूप भी सहकारी विपणन के क्षेत्र में पर्याप्त प्रगति नहीं हो सकी है। ये समस्याएँ एवं कठिनाइयाँ मुख्यतः इस प्रकार हैं — (क) समितियों की बाजार सम्बन्धी हलकों में सन्दर्भ में अज्ञानता (ख) गाँव के महाजनो एवं व्यापारियों का कृषकों पर ऋणभार तथा प्रभुत्व, (ङ) सदस्यों की समितियों के प्रति गैर वफादारी (Disloyalty), (ई) कृषकों की अज्ञानता एवं निरक्षरता, (उ) व्यापारियों व अन्य निहित हितों (Vested Interests) का इन समितियों से असहयोग एवं प्रतिद्वन्द्विता, (ऊ) प्रशिक्षित एवं कार्यकुशल प्रबन्धकों का अभाव, (ए) प्राथमिक विपणन समितियों तथा उपभोक्ता समितियों के बीच पारस्परिक सहयोग का अभाव, (ऐ) समितियों को तकनीकी एवं निपुण मालाह व निदेशन का अभाव, (ओ) विपणन-वित्त (Marketing Finance) प्रदान करने की कठिनाइयाँ, (घो) सहकारी अधिकारियों में व्यापार कौशल की कमी तथा (भ) बाजारों की व्यवस्था तथा मध्यस्थों के अनुचित कार्यों के नियन्त्रण के लिए वैधानिक व्यवस्था का अभाव।

**भारत में सहकारी विपणन को सफल बनाने के लिये मुख्य सुझाव** (Main Suggestions for the Success of Co-operative Marketing in India) — (i) सरकारी विपणन एवं सरकारी साख में अल्पसम्बन्ध स्थापित करना — सहकारी विपणन को सफल बनाने के लिये सर्वप्रथम आवश्यक शर्त यह है कि सहकारी विपणन का सहकारी साख के साथ अल्पसम्बन्धित किया जाना चाहिये। इसके लिये यह आवश्यक है कि सहकारी साख समितियाँ अपने सदस्यों को इस बात के लिये प्रेरित करें कि वे अपनी समस्त उपज सहकारी विपणन समितियों के द्वारा ही बेचें। इस प्रकार सहकारी साख समितियाँ अपने सदस्यों को दिये गये ऋण का ठीक समय पर भुगतान या सर्वेगी जिमसे उनके कार्य संचालन में तीव्र प्रगति प्राप्त होगी। (ii) विपणन समितियों और उपभोक्ता समितियों में प्रत्यक्ष व्यापार — सहकारी विपणन समितियों एवं सरकारी उपभोक्ता समितियों में प्रत्यक्ष व्यापारिक सम्बन्ध स्थापित होना चाहिये। इस प्रकार विपणन पद्धति में अनेक मध्यस्थों को हटाया जा सकेगा जिससे एक ओर, उत्पादकों को अपनी उपज का परा मूल्य मिल सकेगा तथा दूसरी ओर, उपभोक्ताओं को उत्तमवर्ग का तथा अशुद्धता रहित माल मिल सकेगा। (iii) भण्डारों एवं गोदामों का निर्माण — सहकारी विपणन को सफल बनाने के लिये देश की लगभग समस्त मण्डियाँ में पर्याप्त मरदा में गोदाम और भण्डार बनाये जाने चाहिए। सरकार को भण्डार बनाने के लिये सहकारी विपणन समितियों को ऋण सम्बन्धी सहायता प्रदान करनी

चाहिये । पर्याप्त मर्यादा में सुरक्षित भण्डारों की व्यवस्था होने से सहकारी विपणन समितियाँ भण्डारों की उपज के आधार पर बैंकों से पर्याप्त मात्रा में वित्त प्राप्त कर सकेंगी तथा सदस्य उत्पादकों की साख सम्बन्धी आवश्यकताओं को पूरा करने में निम्नी सीमा तक सफल हो सकेंगी । (iv) प्राविधिक प्रशिक्षण का प्रबन्ध — सहकारी विपणन समितियों के सफलतापूर्वक संचालन के लिये प्रबन्धकों का प्रशिक्षित एवं व्यापार कुशल होना नितान्त अनिवार्य है । अतः इन समितियों के प्रबन्धकों एवं कर्मचारियों को प्रशिक्षित बनाने के लिये प्रशिक्षण-केन्द्रों की व्यवस्था की जानी चाहिये । (v) विपणन संधों की स्थापना :—सहकारी विपणन पद्धति को सुव्यवस्थित, सुविकसित एवं सुमण्डित बनाने के लिये यह निश्चित वादयोग्य है कि प्राथमिक सहकारी विपणन समितियाँ पृथक् पृथक् कार्य करने की प्रवृत्ति सहित रूप से विपणन संध (Marketing Unions) बनाकर कार्य करें । विपणन संधों की प्रादेशिक-स्तर पर केन्द्रीय विपणन संस्था में संगठित कर देना चाहिये तथा राष्ट्रीय-स्तर पर एक ‘प्रशिक्षित भारतीय सहकारी विपणन संध’ (All India Co-operative Marketing Union) की स्थापना की जानी चाहिये । इस प्रकार समस्त दश में सहकारी विपणन के कार्यक्षेत्र में एकरूपता (Uniformity) एवं एकवद्धता आ जायेगी तथा कार्य संचालन समन्वयकारी रूप में ही संचालित होगा । (vi) उपज का विधायन तथा श्रेणीकरण —कृषि उपज की मांग को विस्तृत करने तथा उसकी कीटि की उत्तमोत्तम बनाने के उद्देश्य से यह परमावश्यक है कि सहकारी विपणन समितियाँ सदस्य-उत्पादकों की उपज को एकत्रित करने के पश्चात् उसका उचित विधायन (Processing), श्रेणीकरण (Grading) तथा प्रमाणीकरण (Standardisation) करें । इस कार्य में विपणन संधों अथवा राज्य की केन्द्रीय विपणन संस्था की समितियों की सहायता करनी चाहिये । (vii) अन्य सुझाव — उपरोक्त सुझावों के अतिरिक्त सहकारी विपणन पद्धति को सफल बनाने के लिये कुछ मुख्य सुझाव इस प्रकार हैं —(अ) प्रारम्भ में सहकारी विपणन समितियों को मुख्य बढने की भांति में उपज की अधिक दिनों तक नहीं रोकना चाहिये, क्योंकि यदि भविष्य में मुख्य बढने की प्रवेक्षा कम हो गये, तब तबजात विपणन समितियों के विगठित होने की अधिक सम्भावना हो जायेगी । (आ) गांधी की विपणन-केन्द्रों से मिलाने के लिये परिवहन एवं संचार के सस्ते, सरल एवं द्रुतगामी साधनों का विकास करना चाहिये । (इ) एक सहकारी विपणन समिति की संघसम्मेलन एक ही प्रकार की वस्तु के विपणन में विशिष्टता प्राप्त करनी चाहिये तथा (ई) सामुदायिक विभाग योजनाओं तथा राष्ट्रीय प्रसार सेवा खण्डों में सहकारी विपणन पर विशेष बल प्रदान किया जाना चाहिये ।

## अकाल और खाद्य समस्या

(Famines and Food Problem)

**प्राक्कथन** —खाद्य समस्या एवं अकाल एक दूसरे के कारण (Cause) और परिणाम (Effect) हैं। "जब किसी देश में अथवा किसी भाग में खाद्यान्न के अभाव अथवा खाद्यान्न-व्यय करने के लिए वय शक्ति (Purchasing Capacity) की अपर्याप्तता के कारण जनता प्रचलित मूल्यों पर पर्याप्त मात्रा में खाद्यान्न प्राप्त करने में असमर्थ रहती है, तब उस स्थिति को अकाल कहते हैं।" सन् १८६७ ई० के अकाल आयोग (Famine Commission) के शब्दों में, "अकाल का अर्थ बड़ी जनसंख्या का भूख से पीड़ित होना है।" अकाल के प्राचीन एवं अर्वाचीन स्वरूप में पर्याप्त अन्तर आ गया है। प्राचीनकाल में अकाल का अर्थ खाद्यान्न का अभाव होना था, परन्तु आधुनिक अकाल का अर्थ वस्तुओं का महंगा तथा धन का अभाव अर्थात् जनता में क्रय शक्ति का अभाव होना है।

**भारत में अकालों का सक्षिप्त इतिहास (Historical Background of Famines in India)** —भारतीय इतिहास के अवलोकन से पता चलता है कि हमारे देश में अति प्राचीन काल से ही प्राकृतिक प्रकोप के रूप में अकाल पड़ते रहे हैं। हिन्दू शासनकाल में यद्यपि देशव्यापी (Country-wide) अकाल पड़ने का उल्लेख नहीं मिलता, फिर भी इतना निश्चय है कि समय समय पर भिन्न-भिन्न स्थानों पर अकाल पड़ते रहे। भारतीय इतिहास के अनुसार सन् ६५०, ८४१, १०२२, १०३३, ११४८ और सन् ११५६ में भयंकर अकाल पड़े थे। मुस्लिम शासनकाल में भी देश पर अकालों का जल्दी जल्दी प्रकोप हुआ। इनमें से सन् १६४९ में मुहम्मद तुगलक के शासनकाल में उत्तरी भारत में पड़ने वाला अकाल तथा सन् १६३० में शाहजहाँ के शासनकाल में देशव्यापी अकाल अत्यन्त भयानक रहे। इसके पश्चात् सन् १६६० से १७५० तक की अवधि में १४ भयंकर अकाल पड़े। अठारहवीं शताब्दी के पूर्वार्द्ध तक भारतवासी अकाल को एक दैवी प्रकोप ही समझते रहे जिससे कि अकालों के निवारणार्थ कभी दलायनीय प्रयत्न नहीं किये गये। ईस्ट इण्डिया कम्पनी के शासनकाल में (सन् १७६० से १८५७ तक) देश के विभिन्न भागों में १२ अकाल पड़े तथा ४ भीषण दुर्लभताएँ हुईं। सन् १७६६-७० में बंगाल में भीषण अकाल पड़ा जिसमें लगभग १ करोड़ व्यक्ति मृत्यु की प्राप्त हुये। सन् १७६०-६२ में भारतीय इतिहास का सर्वाधिक भयंकर अकाल दक्षिणी भारत में पड़ा जिससे विशेषतः महाराष्ट्र, मध्यप्रदेश और मद्रास क्षेत्र प्रभावित हुये। ब्रिटिश

सामनकाल में सन् १८५८ से १९०० तक की अवधि में देशभर में ७ भीषण भूकाल पड़े। सन् १९०० से लेकर सन् १९४३ तक देश में कोई भीषण भूकाल नहीं पड़ा। कुछ धर्मशास्त्रज्ञों का मत है कि १९वीं शताब्दी के उत्तरार्द्ध में पढ़ने वाले भूकालों की भीषणता के परिणामस्वरूप घपनाई गई सरकार की भूकाल निवारण-नीति के कारण ही सन् १९०० से १९४३ तक कोई भयंकर भूकाल नहीं पड़ा। सन् १९४३ में बंगाल में सबसे भीषण भूकाल पड़ा जिसमें भारत सरकार की भूकाल निवारण-नीति पूर्णतया विफल सिद्ध हुई। कलकत्ता विश्वविद्यालय के मानवशास्त्र (Anthropology) विभाग की खोजों के अनुसार इस भूकाल में लगभग ३२ लाख व्यक्ति मृत्यु को प्राप्त हुये। भूकाल आयोग (Famine Commission) ने इस भूकाल में मृत्यु सङ्ख्या का अनुमान १० लाख से २० लाख के बीच में लगाया है। सरकार और व्यक्तिगत द्वारा धन, भूत और वस्त्र की सहायता तथा धान की अच्ची फसल होने के कारण सन् १९४४ के प्रारम्भ में ही स्थिति पुनः पहले जैसी हो गई तथा सर्वत्र शांति छा गई। सन् १९५० में बिहार में बाढ़ तथा अत्यधिक वर्षा के कारण भूकाल की स्थिति उत्पन्न हो गई। सन् १९५१ में गुजरात, पंजाब, मध्यप्रदेश तथा राजस्थान में कुछ भागों में वर्षा के अभाव के कारण भूकाल जैसी स्थिति उत्पन्न हो गई। तदुपरान्त सन् १९५२ में मद्रास राज्य के रामल सीमा क्षेत्र में भीषण भूकाल पड़ा परन्तु राष्ट्रीय सरकार ने स्थिति पर तुरन्त ही कार्रवाई ली। सन् १९५५ से उत्तरप्रदेश के पूर्वी जिलों में प्रतिवर्ष भीषण वर्षा और बाढ़ के फलस्वरूप भूकाल जैसी ही भयानक स्थिति रहती है। अतः स्पष्ट है कि लाघान के अभाव के रूप में अभी तक हमारे देश को भूकालों के प्रकोप से पूर्णतः विमुक्ति नहीं मिल सकी है।

**भूकालों के प्रभाव (Effects of Famines)** — भूकाल की भीषणता के परिणाम न केवल देश की तत्कालीन अर्थ-व्यवस्था के लिए भयंकर होते हैं बल्कि इससे भविष्य में भी अनिश्चितता एवं भयंकरता आती है। भूकाल के मुख्य भीषण परिणाम इस प्रकार होते हैं। (i) पारिवारिक अस्त-व्यस्तता — भूकाल के प्रभाव में गाँव परिवार के छोटे से भी सदस्यों की मृत्यु से पारिवारिक जीवन विघटित (Disorganised) हो जाता है। कलकत्ता विश्वविद्यालय ने सन् १९४३ के भूकाल के परिणाम का अध्ययन करने के लिए लगभग ७०० परिवारों की जाँच की जिनमें से २४.७% परिवारों को अस्त-व्यस्त पाया। चूँकि परिवार सामाजिक जीवन की प्राथमिकता तथा आर्थिक ढाँचे (Economic Structure) की प्रधान इकाई है, इसलिए पारिवारिक अस्त-व्यस्तता के परिणामस्वरूप समस्त सामाजिक जीवन अस्त-व्यस्त हो जाता है। (ii) अनेकता को प्रोत्साहन — मानव के लिए सबसे महान सचट भूखी मरना है। अतः अपनी दुःखा तो शांत करने के लिए मानव विद्रोह होकर अनेकता कार्य करने से भी नहीं हिचकिचाता। बंगाल में भयंकर भूकाल के समय नारीत्व की पूजा करने वाला भारतीय विद्रोह अपनी पुत्री के सतीत्व का शोध करता देखा गया था। पारिवारिक विघटन के फलस्वरूप



अनेव स्त्रिया अर्नेतिक बायं करने के लिए बाध्य होती हैं। (iii) अमिको की कार्यक्षमता में ह्रास होना —अकाल में खाद्यान्न के अभाव के कारण नागरिक बहुत क्षीण और दुर्बल हो जाने हैं जिससे उनकी जीवन शक्ति शून्य एवं कार्य-क्षमता क्षीण हो जाती है। भूख के कारण अनेको सक्रामक रोग फैलते हैं तथा क्षीण एवं दुर्बल माता-पिताओं की भावी सतान भी दुर्बल ही उत्पन्न होती है। (iv) कृषि-उद्योग में अनिश्चितता —अकाल का कृषक की आर्थिक दशा पर भीषण प्रभाव पड़ता है। उसकी क्रय-शक्ति कम हो जाती है, कृषि उद्योग में अनिश्चितता आ जाती है तथा अन्य वस्तुओं की माग कम होने से उत्पादन भी घट जाता है। (v) पशु धन की हानी —अकाल में खाद्यान्न के साथ-साथ चारे का भी अभाव हो जाता है जिससे कि पशु बहुत बड़ी संख्या में मर जाते हैं। (vi) समाज में अपराधों की वृद्धि —भूख से व्यथित मानव असामाजिक (Anti social) एवं जघन्य कृत्य करने को विवश होता है। अतः स्वाभाविक तौर पर अपराधों में वृद्धि होती है। (vii) सरकार एवं आर्थिक नियोजन —अकाल की स्थिति में सरकार की आय कम हो जाती है। सरकार को अकाल पीड़ितों की सहायतायें अपार व्यय करना पड़ता है। फलतः सरकार की आर्थिक नियोजन एवं आर्थिक प्रगति की समस्त योजनाएँ अवलूट हो जाती हैं। इस प्रकार अकालों से उद्योग, परिवहन और व्यापार अर्थात् प्रत्येक क्षेत्र में अव्यवस्था एवं अवलूटता दिखाई देती है।

**अकाल के कारण (Causes of Famines):**—अकाल के कारणों को मुख्यतः दो भागों में विभक्त किया जा सकता है —(अ) तत्कालिक अथवा प्रत्यक्ष कारण (Contemporary or Direct Causes) तथा दूरस्थ अथवा प्रत्यक्ष कारण (Remote or Indirect Causes)

(अ) प्रत्यक्ष कारण —ये कारण इस प्रकार हैं —(i) पनावृष्टि —भारत में अकाल पड़ने का सबसे प्रमुख कारण पनावृष्टि रहा है। श्री नोल्स Shri Knowles के अनुसार 'जिस वर्ष भी वर्षा नहीं होती, उसी वर्ष कृषि उद्योग में ताला पड़ जाता है।' इस समय हमारे देश में कुल वृष्टित क्षेत्र के केवल २१.४% भाग पर सिंचाई की सुविधाएँ उपलब्ध हैं। अतः कुल वृष्टित क्षेत्र का ७८.६% भाग जलवृष्टि पर ही निर्भर है। एक अनुमान के अनुसार भारत में साधारणतः ५ वर्षों में एक वर्ष सूखा तथा प्रति १० वर्षों में एक बार भीषण अकाल पड़ता है। अतः स्पष्ट है कि पनावृष्टि देश में अकाल पड़ने का मुख्य कारण है। (ii) अतिवृष्टि —बभी-बभी अतिवृष्टि के परिणामस्वरूप नदियों में बाढ़ आ जाती है जो कि फसलों को पूर्णरूपेण विनष्ट करके अपने साथ बहा ले जाती हैं और खाद्यान्न के अभाव की स्थिति उत्पन्न करके अकाल का कारण बनती है। (iii) बनों का शोषण —हमारे देश में कुल क्षेत्रफल के २२% भाग पर ही वन पाये जाते हैं, जबकि अच्छी जलवायु, पर्याप्त एवं समयानुवृत्त वर्षा के लिये कम से कम १३% क्षेत्रफल पर वन अवश्य होने चाहियें। ब्रिटिश शासनकाल में वनों का शोषण

मनियोजित ढंग से किया गया जिसने फलस्वरूप वन-तगाव वन-नष्टाव से निवृत्त किया तथा अकालों में वृद्धि हुई। (iv) टिड्डोदल तथा अन्य बीमारियाँ — टिड्डोदल के आक्रमण एवं फसलों में बीड़ा लग जाने की स्थिति में फसलों को बहुत क्षति पहुँचती है। इसके अतिरिक्त जंगली पशु-पक्षी भी भारतीय कृषि-उत्पादन का एक बड़ा भाग खा जाते हैं। एक अनुमान के अनुसार जंगली पशु पक्षी भारतीय कृषि उपज का २०% भाग तक खा जाते हैं। अतः इस प्रकार खाद्योत्पादन में कमी होने से कमी-कमी अब ल की स्थिति उत्पन्न हो जाती है। (v) कम उत्पादन — अन्त्यान्व कारणों के अतिरिक्त न्यूनोत्पादन अकाल का प्रमुख कारण है। जब जनसंख्या की वृद्धि के साथ साथ खाद्यान्न की उत्पत्ति उतनी तीव्रता से नहीं बढ़ती, तब स्वभाविक रूप से खाद्यान्न का अभाव होकर अकाल की स्थिति उत्पन्न हो जाती है। (vi) परिवहन के साधनों का अभाव — प्राचीनकाल में प्राकृतिक कारणों के साथ-साथ परिवहन के सस्ते एवं सुविधित साधनों का अभाव भी अकालों का प्रमुख कारण रहा जिसके कारण अकाल के दिनों में शीघ्रता एवं सरलता से अधिक अन्न वाले क्षेत्रों से अनालक्षित क्षेत्रों तक अन्न नहीं पहुँचाया जा सकता था। परन्तु आजकल परिवहन के साधनों के पर्याप्त विस्तार होने से अकाल का स्वरूप ही परिवर्तित हो गया है। अतः आधुनिक युग में अकाल का मुख्य कारण खाद्यान्न का अभाव न होकर जनता में त्रय-क्षति का अभाव माना रह गया है।

(आ) परोक्ष कारण — ये मुख्यतः इस प्रकार हैं — (i) निर्धनता —

हमारे देश में अनामी का वास्तविक एक आधारभूत कारण जनता की निर्धनता प्रत्यक्ष त्रय-क्षति का अभाव रहा है। भारत की ७२% जनसंख्या कृषि पर आश्रित है। भारतीय कृषि सबसे निम्नस्तर का व्यवसाय है जिसके फलस्वरूप कृषकों के पास धन का अभाव है। फलतः खाद्यान्न के मूल्यों में थोड़ी सी भी वृद्धि हो जाने पर देश में भुखमरी फैलने लगती है। (ii) भारतीय कृषकों की अज्ञानता एवं भाग्यवादिता — अधिवास भारतीय कृषक अज्ञान हैं तथा भाग्यवादी होने के कारण तत्पर नहीं होते हैं। फलतः उनके पास मजदूरी का अभाव है जोकि अकाल का परोक्ष कारण है। (iii) भूधारण की प्रथा — कुछ भूधारणियों का कहना है कि भारत में अकालों का मुख्य कारण जमींदारी प्रथा तथा विशेषतः स्पर्द्धा बन्दीवस्तु की प्रथा रही है। चूंकि इस प्रथा में मजदूरों को न केवल भुखमरी का शोषण किया और कृषि-भूमि में कभी भी सुधार लाने के प्रयत्न नहीं किये, इसीलिए समय-समय पर भुखमरी और अकालों का प्रकोप हुआ। (iv) गृह-उद्योगों का अन्त — ब्रिटिश सरकार की निवारण-नीति (Laissez Fair Policy) के परिणामस्वरूप भारत के सघुस्तरिय एवं गृह-उद्योगों का अन्त हो गया। फलतः देश की जनता निर्धन एवं निस्सहाय हो गई तथा भूमि पर जनसंख्या का भार बढ़ता ही गया। भारतीय कृषक, जोकि वर्ष में ४-६ महीने निरक्षर रहता है तथा जो ब्रिटिश शासनकाल से पूर्व कृषि के अतिरिक्त सहायक उद्योगों द्वारा अपनी आय बढ़ा पाता था, अब कुद्वैर उद्योगों के पतन के पश्चात् बेवत मान

कृषि पर ही आश्रित रह गया। परिणामतः समय-समय पर मुख्यमन्त्री फ़ैती तथा अकाल के भयंकर चित्र देखने में आए।

### अकाल-निवारण के उपाय (Remedies for Famines)—

अकालों को रोकने के लिये मुख्य सुझाव इस प्रकार हैं :—(१) कृषि में उन्नति — देश में अकालों की पुनरावृत्ति को रोकने के लिये कृषि की समुन्नति द्वारा, देश की बढ़ती हुई जनसंख्या के साथ ही साथ खाद्यान्न की उत्पत्ति में वृद्धि करना आवश्यक है। कृषि में सुधार करने के लिये यह आवश्यक है कि (अ) भूमि-धारण को रोका जाए तथा बेकार पड़ी हुई भूमि को कृषियोग्य बनाया जाए। (आ) सिंचाई के साधनों का विकास करके देश के कृषि-क्षेत्रफल को अधिकाधिक सिंचित-क्षेत्र बनाया जाए। (इ) अच्छे उर्वरक एवं बीजों का प्रयोग किया जाए। (ई) जंगली पशु-पक्षियों तथा फसल के रोगों से फसलों को सुरक्षित किया जाए तथा (उ) विज्ञान, अनुसंधान तथा सहकारिता द्वारा कृषि के साधनों में सुधार किया जाए। इन सब उपायों से कृषि-उपज में वृद्धि हो सकेगी जिससे अकाल की समस्या स्वतः ही दूर हो जाएगी। (ii) जनारोपण — भूमि-धारण को रोकने तथा पर्याप्त एवं समयानुसार जलवर्षा होने के लिये वनों का क्षेत्रफल बढ़ाया जाना चाहिये। पर्याप्त वन-क्षेत्रफल होने की स्थिति में बाढ़, अनावृष्टि तथा अतिवृष्टि की समस्याएँ इतिथी (End) को प्राप्त हो जाएगी। (iii) उद्योग-धर्मों का विकास — अकाल की पुनरावृत्ति को रोकने के लिये कृषि-भूमि पर जनसंख्या के दबाव को कम करना अति आवश्यक है। इसके लिये यह उत्तम होना कि देश में लघुस्तरीय, कुटीर एवं विशालकाय उद्योगों का विकास किया जाए। चूंकि आजकल अकाल की समस्या खाद्यान्न के अभाव की समस्या नहीं बरन् क्रय-शक्ति (Purchasing Power) के अभाव की समस्या है, इसलिये देश में उद्योग-धर्मों को विकसित करके नागरिकों की क्रय-शक्ति में वृद्धि करनी चाहिये। (iv) परिवहन के साधनों का विकास :— कृषि एवं उद्योग तथा वाणिज्य एवं व्यापार के विकास के लिये देश में परिवहन के साधनों का सुसंगठित, सुव्यवस्थित, समायोजित एवं सतुलित विकास किया जाना चाहिये। परिवहन के साधनों के विकास के दो परिणाम होंगे, सर्वप्रथम, कृषि एवं उद्योग के क्षेत्र में उन्नति होगी जिससे अकाल की समस्या स्वतः दूर हो जाएगी और दूसरे, यदि भविष्य में किन्हीं क्षेत्रों में अकाल की सम्भावना हुई तब भी परिवहन के द्रुतगामी साधनों द्वारा उस क्षेत्र में खाद्यान्न की पूर्ति करके तुरन्त ही समस्या को दबाया जा सकेगा। (v) खाद्यान्न का एकत्रीकरण — चूंकि कृषि एक अनिश्चित व्यवसाय है इसलिये भविष्य में अकाल का पुनरावृत्ति को रोकने के लिये खाद्यान्न का एकत्रीकरण किया जाना चाहिये तथा समस्या के दृग्मुख के समय उसे तुरन्त दवाने में सहायता लेनी चाहिये। वस्तुतः भविष्य के लिये खाद्यान्न के एकत्रीकरण करने के लिए वर्तमान कृषि-पद्धति एवं कृषि-उपज में उन्नति लाना नितांत आवश्यक है, क्योंकि अभी तक तो हमारा देश खाद्यान्न के विषय में आत्मपर्याप्त भी नहीं है, अतः खाद्यान्न के एकत्रीकरण की सम्भावना करना सर्वथा अव्यावहारिक है।

(vi) परदेशागमन — कुछ अर्थशास्त्रियों का मत है कि यदि घनी जनगण्ड्या वाले देशों के कुछ नागरिक कम जनसंख्या वाले परन्तु समृद्धिवाली देशों में जाकर बस जायें, तब विश्व के प्रत्येक क्षेत्र से अकाल की समस्या का ही घन्टा हो जाएगा। वस्तुतः सदान्तिज दृष्टि से यह सुभाव अकाल निवारण का एक उत्तम सुभाव है, परन्तु आजकल विश्व की राजनैतिक परिस्थितियों के कारण इस सुभाव की व्यवहारिकता में संदेह है। वस्तुतः अकाल-निवारण के लिए किसी देश को साधान के विषय में आत्म निर्भर तथा आत्मपर्याप्त होना चाहिये।

सरकार की अकाल निवारक नीति (Famine Policy of the Government) :—हिन्दू एवं मुस्लिम शासनकाल में अकालग्रस्त क्षेत्रों की सहायता के लिये भी प्रयत्न किए जाते थे उनका स्थानीय (Local) महत्व होता था और ये समस्त प्रयास तत्कालीन शासक की प्रमिथि (Will) पर निर्भर करते थे। सरकार की अकाल-निवारक नीति की दृष्टि से सन् १८६५, १८७६-७८ सन् १८९६-९७, सन् १८९९-१९०० के अकाल सर्वाधिक महत्वपूर्ण थे। सन् १८६५ में उड़ीसा के भीषण अकाल के अवसर पर सरकार द्वारा अकाल निवारण के लिए सर्वप्रथम सार्वजनिक प्रयत्न किया गया। सन् १८७६-७८ के दक्षिण के अवसर अकाल के पश्चात् सरकार ने सन् १८८० में सर रिचर्ड स्ट्रैची (Sir Richard Strachey) की अध्यक्षता में एक अकाल आयोग (Famine Commission) की नियुक्ति की। आयोग ने भविष्य में अकाल-निवारक नीति के निर्माण-मन्त्राङ्गी कुछ मुख्य सुझाव इस प्रकार दिए — (i) रक्षक एवं कार्य करने योग्य व्यक्तियों की निर्माण कार्यों द्वारा जीविकोपार्जन के साधन जुटाए जाने चाहियें। (ii) कार्य करने में असमर्थ एवं अस्वस्थ व्यक्तियों को उनके निवास-स्थानों अथवा दरिद्रालयों (Poor Houses) में निःशुल्क सहायता दी जानी चाहिये। (iii) साधारण पूर्ति के अभावग्रस्त क्षेत्रों को छोड़कर अन्य क्षेत्रों में साक्ष्य-पूर्ति का दायित्व व्यक्तिगत मर्यादों पर छोड़ देना चाहिये। (iv) फसल नष्ट होने की स्थिति में सरकार द्वारा भूमिपतियों की ऋण द्वारा तथा उनके लगान की मुक्ति करके सहायता की जानी चाहिए। अकाल आयोग के इन सुझावों को अवाहारिक रूप देने के लिए विभिन्न प्रांतों में अकाल-निवारक नियम (Famine Code) बनाए गए तथा सन् १८९६-९७ और सन् १८९९-१९०० के अकालों में इस नीति का परीक्षण किया गया। सन् १८९७ में भारत सरकार ने ₹१ करोड़ ६० लाख का वार्षिक अकाल बीमा (Famine Insurance Grant) स्वीकृत किया जिससे अकाल-निवारण में पर्याप्त सहयोग प्राप्त हुआ।

सन् १८९६-९७ के अकाल के पश्चात् सर जेम्स सॉयल की अध्यक्षता में दूसरा अकाल आयोग नियुक्त किया गया। इस आयोग ने निर्धन व्यक्तियों की निःशुल्क सहायता करने, परोपकारी कार्यों के प्रबन्ध करने के लिए नियम बनाने तथा सहायता के सार्वजनिक कार्यों के विकेन्द्रीकरण को विस्तृत करने का सुझाव दिया। सन् १८९९-१९०० के अकाल के पश्चात् सर एन्थोनी मेन्डान्ड

(Sir Anthony Macdonald) की अध्यक्षता में तीसरे अन्न आयोग की नियुक्ति की गई। इस आयोग के मुख्य सुझाव इस प्रकार थे :—(i) अन्नबो का सामना करने के लिए नैतिक शक्ति अथवा जनता में साहस दिलाकर (Moral Strategy or Putting Heart into the People) आदि विधियों का सहारा लिया जाना चाहिए। (ii) अकाल की स्थिति में कृषकों को शीघ्रातिशीघ्र तकावी ऋण प्रदान किए जाने चाहिये, उन्हें लगान से विमुक्त कर देना चाहिये, तथा निरन्तर जागरूकता एवं गैर-सरकारी सहायता द्वारा कृषकों में दृढ़ता एवं साहस उत्पन्न करना चाहिए। (iii) पशुओं के लिए चारे की समुचित व्यवस्था की जानी चाहिए तथा (iv) “रैफीसन मॉडल” (Raffelsen Model) के आधार पर सहकारी आन्दोलन तथा सरक्षणात्मक कार्यों के रूप में (In the Form of Protective Works) सिंचाई के साधनों का विस्तार किया जाना चाहिये। सन् १९०० में भारतीय अन्न ट्रस्ट (Indian People's Famine Trust) की स्थापना की गई जिसमें थोड़े ही समय में २८ लाख ६० की राशि हो गई। सन् १९३४ में उत्तर प्रदेश का “Famine Orphan's Fund” भी इसी कोष में सम्मिलित कर दिया गया। सन् १९१९ में एक अन्न सहायता कोष (Famine Relief Fund) की व्यवस्था की गई जिसमें प्रादेशिक सरकारें प्रतिवर्ष अपनी आय का कुछ भाग जमा करती थी।

**अकाल-निवारण की वर्तमान पद्धति.**—वर्तमान समय में अन्न के निवारणार्थ सरकार पहले से ही तत्पर रहती है। मौसम सम्बन्धी सूचनाओं तथा फसल की उपज सम्बन्धी मर्कव्यवणियों से सम्पूर्ण स्थिति का पहले से ही ज्ञान हो जाता है। अन्न सरकार द्वारा उचित सहायता प्रदान करने के लिये एक सुनिश्चित कार्यक्रम पहले से ही तैयार कर लिया जाता है। अनावृष्टि, अतिवृष्टि, लाघानों के मूल्यों में वृद्धि, पशुओं का इधर-उधर घूमना तथा उनका विपन्न होना आदि सम्भावित अकाल के महत्वपूर्ण लक्षण हैं जिनका सतर्कता पूर्वक अध्ययन करके तुरन्त ही समस्या का समाधान कर दिया जाता है। अन्न स्पष्ट है कि आजकल अन्नबो का भय बहुत दूर हो गया है। सन् १९४३ के अग्रह-दुर्भिक्ष के पश्चात् भारत सरकार ने सन् १९४५ में सर जॉन वुडहेड (Sir John Woodhead) की अध्यक्षता में अन्न जांच आयोग (Famine Enquiry Commission) की नियुक्ति की। आयोग ने अपनी प्रथम रिपोर्ट में अन्नबो के अकाल के कारणों तथा अन्नबो की स्थिति का चित्रण किया तथा द्वितीय रिपोर्ट में अकाल-निवारणार्थ कुछ सुझाव प्रस्तुत किये जिनमें से कुछ मुख्य इस प्रकार थे—(i) २५ हजार तथा इससे अधिक जनसंख्या वाले क्षेत्रों में खाद्य-नियंत्रण का सहारा लेकर अन्न का उचित रूप से वितरण करना चाहिये। (ii) “अधिक अन्न उपजाओ आन्दोलन” (Grow More Food Movement) को प्रोत्साहित करके देश में खाद्यान्नों उत्पादन को बढ़ाना चाहिये। (iii) समस्त देश में खाद्यान्न नीति को समन्वित (Co-ordinate) करने के उद्देश्य से केन्द्रीय-स्तर पर एक “अखिल भारतीय खाद्य परिषद” (All India

Food Council) तथा क्षेत्रीय-स्तर पर "क्षेत्रीय खाद्य परिषदों" (Regional Food Councils) की स्थापना करनी चाहिये। (iv) खाद्यान्न के जत्र पर सरकार का पूर्ण एकाधिकार (Complete Monopoly) होना चाहिये तथा कृषकों को मण्डियों में सरकार के हाथ खाद्यान्न बेचने का प्रलोभन देना चाहिये। (v) लाइसेंस देने की सरकारी नीति को अधिक बढोतर बना देना चाहिए। (vi) कृषि-जोन की अधिकतम सीमा २५ एकड़ निश्चित करके, जिन कृषकों के पास इससे अधिक भूमि हो, उसे सरकार द्वारा अपने नियन्त्रण में ले लेनी चाहिये तथा (vii) जनगणना की तीव्र गति से होत बाली वृद्धि को वैज्ञानिक साधनों द्वारा नियन्त्रित करके खाद्य की मात्रा की समस्या की मास की देखते हुए बढ़ाना चाहिये।

उपसंहार — आर्थिक नियोजन के तल पर हमारी सरकार ने वर्तमान स्थिति में पर्याप्त मुधार ला दिया है। सन् १९५२ में रॉयस सीमा में अकाल की स्थिति उत्पन्न होने पर तुरन्त ही सरकार ने मैनिकों की अकाल पीड़ितों की सहायता में भेजा तथा माधो व्यवित्तियों के प्राणों की रक्षा की। हमारी पंचवर्षीय योजनाओं की प्रगति द्वारा, निश्चय भविष्य में यह आशा की जाती है कि देश से अकाल की सम्भावना सदैव के लिए इतिथी की प्राप्ति होकर अकाल एक ऐतिहासिक घटना-मात्र रह जाएगा।

### भारत में खाद्य समस्या (Food Problem in India)

प्राक्कथन — खाद्य समस्या भारत की एक महत्वपूर्ण तथा गम्भीर समस्या है। यद्यपि भारतीय कृषि-क्षेत्र के ७६% भाग में खाद्य पतलें बोई जाती हैं तथा समस्त जनसंख्या का ७२% भाग कृषि-व्यवसाय में लगा हुआ है, तथापि देश की आवश्यकता की देखने हुए खाद्यान्न का उत्पादन पर्याप्त नहीं हो पाता है। पतल प्रतिवर्ष लाखों टन अनाज विदेशों से मगाना पड़ता है। वस्तुतः देश के नागरिकों को पर्याप्त मात्रा में पोषित्व भोजन प्रदान करना ही खाद्य समस्या का मुख्य पहलू है। परन्तु हमारे देश में न तो जनता की मात्रा में ही पर्याप्त भोजन मिल पाता है और न ही गुणात्मक दृष्टि से पोषित्व तत्व ही उपलब्ध हो पाते हैं। आ देश की जनता के शारीरिक मानसिक, एवं बौद्धिक विकास के लिये संतुलित आहार (Balanced Food) का उपलब्ध होना बहुत महत्वपूर्ण है। "भूय" मानस की ऐसी भूयप्रवृत्ति (Instinct) है जिसकी पूर्ति सर्वप्रथम होनी चाहिये। इसीलिये देश की खाद्य समस्या का समाधान करना ही देशवासियों की भावित, सामाजिक एवं नैतिक प्रगति का प्रथम सोपान है।

खाद्य समस्या के दो पहलू (Two Aspects of Food Problem) — किसी देश की खाद्य समस्या के दो पहलू मुख्य होत हैं :—(अ) परिमाणात्मक पहलू (Quantitative Aspect) तथा (आ) गुणात्मक पहलू (Qualitative Aspect)। हमारे देश की खाद्य समस्या परिमाणात्मक एवं गुणात्मक दोनों दृष्टि में भयंकर रूप धारण किए हुए है। हमारे देश में न तो पर्याप्त मात्रा में खाद्य पूर्ति ही है और न ही देश की जनता की पोषित्व एवं संतुलित आहार ही मिल पाता है।

खाद्यान्न की अपर्याप्तता के ही कारण हमारे देश में खाद्यान्न के मूल्य बहुत ऊँचे हैं तथा प्रतिवर्ष ऊँचे ही होते जा रहे हैं।

(अ) खाद्य समस्या का अपर्याप्त परिमाण अथवा परिमाणात्मक पहलू (Insufficient Quantity or Quantitative Aspect of Food Problem) — (i) खाद्यान्न के परिमाणात्मक दृष्टिकोण से हमारी खाद्य समस्या अत्यन्त गम्भीर है। उन्नीसवीं शताब्दी के चतुर्थ चरण (Phase) तक भारत में खाद्यान्न का उत्पादन खाद्यपूर्ति की तुलना में अधिक था। सन् १८८० में भ्रकाल आयोग (Famine Commission) ने देश में खाद्यान्न के उत्पादन का अनुमान ५२० लाख टन तथा उपभोग का अनुमान ४७० लाख टन लगाया गया था। (ii) सन् १८९८ के भ्रकाल आयोग ने भी यही अनुमान लगाया था कि देश में खाद्योत्पादन खाद्यपूर्ति की अपेक्षा अधिक है। (iii) २०वीं शताब्दी के प्रारम्भ से ही भारत में जनसंख्या की वृद्धि की दर खाद्योत्पादन की वृद्धि की दर से अधिक ऊँची हो गई। मूल्य जाच समिति (Price Enquiry Committee) के अनुसार सन् १९१४ तक कृषि योग्य भूमि की अपेक्षा जनसंख्या अधिक तीव्रता से बढ़ी जिसके कारण खाद्यान्न की आवश्यकता भूमि की उपज की अपेक्षा अधिक हो गई थी। (iv) सन् १९०१ से १९३१ तक देश की जनसंख्या में १७% वृद्धि हुई, परन्तु खाद्यान्न बोये जाने वाली भूमि में केवल १६% वृद्धि हुई। अतः सन् १९२४ तक भारत खाद्यान्न का एक आयात-कर्ता देश बन गया। (v) सन् १९३४ में डा० राधाकमल मुकुर्जी (Dr. Radhakamal Mukerji) ने अनुमान लगाया था कि एक सामान्य वर्ष में भारत की खाद्य-उत्पत्ति देश की ८८% जनसंख्या के लिये ही पर्याप्त होती है। (vi) सन् १९३७ में बर्मा के भारत से पृथक् हो जाने पर देश में १३ लाख खाद्यान्न (चावल) की कमी हो गई। (vii) द्वितीय विश्वयुद्ध तक हमारे देश में प्रतिवर्ष १५ लाख टन से २० लाख टन प्रतिवर्ष खाद्यान्न का आयात किया जाता था। (viii) सन् १९४७ में देश के विभाजन के पश्चात् हमारी खाद्यान्न की कमी और भी बढ़ गई। विभाजन में हमारे देश की खाद्यान्न के उत्पादन क्षेत्र का ७५% भाग मिला, जबकि कुल जनसंख्या का ८२% देश के भाग में आया। पश्चिमी पंजाब व सिन्ध का नहरी क्षेत्र पाकिस्तान में जाने से भारत गेहूँ का अक्षय भण्डार खो बैठा। एक अनुमान के अनुसार विभाजन के कारण देश में ७८ लाख टन खाद्यान्न, ९ लाख गाठ कपास तथा ५० लाख गाठ पटसन की कमी हो गई। (ix) पंचवर्षीय योजनाओं के व्यापक कार्यक्रम के अन्तर्गत खाद्यान्न के उत्पादन में पर्याप्त वृद्धि हुई है। सन् १९५०-५१ से सन् १९६०-६१ तक खाद्यान्न के उत्पादन में ४५.६% की वृद्धि हुई, परन्तु फिर भी देश में प्रतिवर्ष खाद्यान्न के आयात की मात्रा बढ़ती ही जाती है। (x) सन् १९५७-५८, १९५८-५९, १९५९-६० और १९६०-६१ में क्रमशः १६२ करोड़ रु०, १५२ करोड़ रु०, १५५ करोड़ रु० और १४५ करोड़ रु० के मूल्य का खाद्यान्न विदेशों से आयात किया गया। (xi) विगत वर्षों में खाद्यान्न के मूल्यों में

सन् १९४८-४९ में समुक्त राज्य अमेरिका और कनाडा में एक व्यक्ति प्रतिदिन औसतन क्रमश ३,१२८ कैलोरीज तथा ३,०६२ कैलोरीज का उपभोग करता था, तब एक भारतवासी केवल १,६२१ कैलोरीज का प्रतिदिन उपभोग करता था। यह स्पष्ट है कि हमारे देशवासियों के भोजन में पोषिक तत्वों की अपर्याप्तता है। (४) वस्तुतः देशवासियों के भोजन में अपर्याप्त पोषणता के तीन मुख्य कारण हैं — (अ) देश में रक्षात्मक खाद्य (Protective Foods) का उत्पादन बहुत कम है। यद्यपि हमारे देश में विश्व की समस्त पशुसंख्या का २५% भाग है परन्तु उनके दूध, पानी, नस्ल, चिकित्सा आदि अव्यवस्थाओं एवं अपर्याप्तताओं के कारण उनसे दूध का उत्पादन बहुत कम है। इसके अतिरिक्त देश में दास, दाक, मछली, मांस, अण्डे आदि पोषिक पदार्थों का उत्पादन भी कम मात्रा में किया जाता है। (आ) अधिकांश भारतीय जनता निर्धन है जो अधिक पोषक पदार्थों के खर्च करने में असमर्थ है। (इ) विभिन्न खाद्य पदार्थों के पोषिक तत्वों के विषय में भी अभी हमें पूर्ण ज्ञान नहीं है अथवा बहुत से व्यक्ति जानते हुए भी धार्मिक अंधविश्वास के कारण, मांस, मछली, अण्डे आदि पोषिक पदार्थों के उपभोग से हिचकिचाते हैं। असन्तुलित एवं अपौष्टिक आहार के दुष्परिणामस्वरूप हमारे देश में मृत्यु दर बहुत ऊँची है, नागरिकों की औसत आयु बहुत कम है तथा विभिन्न प्रकार के भयंकर रोग क्षीयतापूर्वक उन पर आक्रमण कर लेते हैं।

**भारत में खाद्यान्न के अभाव के मुख्य कारण (Main causes of Shortage of Foodgrains in India)** — भारत में खाद्यान्न के अभाव के कारणों को हम (अ) दीर्घकालीन, (आ) मध्यकालीन तथा (इ) अल्पकालीन तीन भागों में विभक्त कर सकते हैं जो मुख्यतः निम्नलिखित हैं : —

(अ) **अन्न-संकट के दीर्घकालीन कारण** — खाद्यान्नाभाव के दीर्घकालिक कारण मुख्यतः इस प्रकार हैं — (i) **जनसंख्या में वृद्धि** — देश में खाद्यान्न के अभाव का सर्वप्रमुख कारण विगत ४० वर्षों से देश की जनसंख्या का द्रुत गति से बढ़ना है। बीसवीं शताब्दी के प्रारम्भिक ३० वर्षों में जनसंख्या में जितनी वृद्धि हुई, उसकी दुगुनी तथा सन् १९२१ से १९३१ तक जितनी वृद्धि हुई, उसकी तिगुनी वृद्धि सन् १९३१ से १९५१ तक हुई। सन् १९४१ से १९६१ तक जनसंख्या की वृद्धि की दर विगत सभी अनुमानों से आगे निकल गई। इस अवधि में जनसंख्या में प्रतिवर्ष २.२% की दर से वृद्धि हुई। वस्तुतः हमारे देश में जनसंख्या की दृष्टि में जितनी तीव्रता से वृद्धि हुई है, उतनी ही तीव्र गति में खाद्यान्न के उत्पादन में वृद्धि नहीं हो सकी है। सन् १९०० से १९५१ तक देश की जनसंख्या में ५०% वृद्धि हुई, जबकि खाद्यान्नोत्पादन में केवल २०% ही वृद्धि हुई। विगत दोनों पंचवर्षीय योजनाओं में खाद्यान्न की उत्पत्ति में ४५.६% वृद्धि हुई है, परन्तु देश की जनसंख्या की वृद्धि की दर से यह बहुत पीछे रहो है। (ii) **प्रति एकड़ कम उत्पादन** — हमारे देश में अन्न-पकड़ का दूसरा प्रमुख कारण ऊँची उपज का प्रति-एकड़ कम होना है। यद्यपि वृषि भारत का प्रधान व्यवसाय



है, प्रतिवर्ष लगभग २७८ करोड़ एक्ड भूमि पर खाद्य-फसलें (Food crops) उगाई जाती हैं तथा देश की कार्यशील जनसंख्या का ७२% भाग कृषि में लगा हुआ है, तथापि प्रति एकड़ कम उत्पात्ति होने के फलस्वरूप देश में खाद्यान्न का अभाव बना हुआ है। (iii) प्राकृतिक प्रकोप — खाद्यान्न-संकट का तीसरा कारण प्राकृतिक विपत्तियाँ हैं जिनके कारण भारतीय कृषि एक अनिश्चित व्यवसाय बना हुआ है — (अ) देश के किमी न किमी भाग में प्रतिवर्ष अनावृष्टि, अति-वृष्टि अथवा अमानसिक वृष्टि के कारण फसलें नष्ट हो जाती हैं। (आ) नदियों में बाढ़ आ जाने अथवा घोंघा पड़ जाने अथवा बाढ़ी घोर तूफान आ जाने से भी फसलों की क्षति पहुँचती है। (इ) प्रायः फसलों में कीड़ा लग जाने, टिड्डी दल अथवा जंगली पशु-पक्षियों द्वारा फसल के एक बड़े भाग की हानि पहुँचाई जाती है। अतः स्पष्ट है कि प्राकृतिक प्रकोप अन्न-संकट साने में प्रत्यक्ष रूप से सहायक होते हैं। (iv) उत्पात्ति और उपभोग की प्रवृत्ति में परिवर्तन — डा० राधाकमल मुखर्जी (Dr. Radhakamal Mukerjee) ने अपनी पुस्तक "Food Planning For Four Hundred Millions" में अन्न-संकट के एक नए कारण का उल्लेख किया है। उन्होंने बताया है कि भारत में अन्न-संकट का मूल कारण उपभोग और उत्पात्ति की प्रवृत्ति (Trends) में परिवर्तन होता है। विगत कुछ वर्षों से देश में गहूँ, चावल आदि पौष्टिक खाद्यान्नों के स्थान पर पड़ियाँ बनाए जाने की प्रवृत्ति बढ़ गई है, जबकि उपभोग के क्षेत्र में स्थिति बिल्कुल विपरीत हो गई है अर्थात् पड़ियाँ बनाने के स्थान पर गेहूँ और चावल का उपभोग बढ़ गया है। फलतः गेहूँ और चावल का देश में अभाव पाया जाता है।

(घा) अन्न-संकट के मध्यमकालीन कारण — देश में खाद्यान्न की कमी के मध्यमकालीन कारण मुख्यतः इस प्रकार हैं — (i) बर्मा का भारत में पृथक् हो जाना :— सन् १९३७ में बर्मा के भारत से पृथक् हो जाने पर देश को प्रतिवर्ष १३ लाख टन चावल का अभाव सहन करना पड़ा। (ii) देश का विभाजन — सन् १९४७ में देश का विभाजन होने से भारत की खाद्य-स्थिति और भी दुर्बल हो गई। विभाजन के पश्चात् भारत को अविभाजित भारत की ८२% जनसंख्या मिली, परन्तु, खाद्यान्नों की पूर्ति का केवल ७५% भाग तथा वास्तविक सिंचित क्षेत्र का ६६% भाग प्राप्त हुआ। विभाजन के बाद बड़ी संख्या में विस्थापितों के आने से देश में खाद्यान्न का अभाव और भी अधिक बढ़ गया। (iii) दूधित वितरण व्यवस्था — सन् १९४७ में भारत सरकार द्वारा श्रीमंतोक्त मेहता की अध्यक्षता में नियुक्त खाद्यान्न जांच समिति (Food grains Enquiry Committee) ने बताया कि भारत में अन्न-संकट की समस्या उत्पादन की अपेक्षा वितरण से अधिक सम्बन्धित है। बहुधा पर्याप्त उत्पादन होने की स्थिति में भी कृषक, व्यापारी तथा उपभोक्ता अत्यधिक मात्रा में खाद्यान्न एकत्रित कर लेते हैं। फलतः बाजार में खाद्य पूर्ति कम हो जाती है जिससे खाद्यान्न का मूल्य बढ़ जाता है। अतः मूल्यों की दृष्टि से उत्पादन में परिवर्तन होने से भी अधिक

महत्वपूर्ण विपणन के लिये जाने वाली मात्रा में परिवर्तन का होना है जोकि प्रत्यक्ष रूप में उपज के न्यायोचित वितरण से सम्बन्धित है। (iv) सरकार की नीति—अन्त में सरकार की खाद्य नीति भी देश में अन्न-संकट के लिये किसी सीमा तक उत्तरदाई है। समुन्नत उर्वरकों एवं बीजों का अभाव, बार-बार उद्देश्यों एवं नीतियों में परिवर्तन, तथा प्राकृतिक आपदाओं एवं प्रशासनिक कठिनाइयों के कारण भारत सरकार देश को खाद्यान्न के विषय में आत्मपर्याप्त नहीं बना सकी है। फलतः बाध्य होकर मूल्यों की अत्यधिक वृद्धि को रोकने के लिये, सरकार को खाद्यान्न के आयात एवं मूल्यों के नियन्त्रण का सहारा लेना पड़ा है।

(इ) अन्न-संकट के अल्पकालीन कारण :—देश में खाद्यान्न की कमी के अल्पकालीन कारण मुख्यतः इस प्रकार हैं—(i) खाद्यान्नों की माँग में वृद्धि—आर्थिक निवोजन की प्रगति के फलस्वरूप राष्ट्र के नागरिकों की औसत आय में वृद्धि हुई है जिसके कारण खाद्यान्नों तथा अन्य उपभोग्य पदार्थों की माँग उनकी पूर्ति की अपेक्षा बहुत बढ गई है। फलतः खाद्यान्नों के मूल्यों में वृद्धि हुई है तथा देश में खाद्यान्न की कमी दृष्टिगत होती है। (ii) उत्पादन में कम वृद्धि.—प्रथम योजना-काल में प्राकृतिक अनुकूलता के कारण खाद्यान्नों के उत्पादन में आयातीत वृद्धि हुई। परन्तु द्वितीय योजनाकाल के १९५६-५७ तथा १९५७-५८ दो वर्ष प्रतिबल रहे तथा योजनाकाल में वृद्धि-उत्पादन में कुल वृद्धि केवल १६% हुई। पन खाद्यान्न की माँग में वृद्धि की गति के साथ-साथ उत्पादन में वृद्धि नहीं सकना ही विगत वर्षों में अन्न-संकट का मूल कारण रहा है। (iii) साहजिकी :—आय खाद्यान्न के उत्पादन कम होने अथवा उसकी माँग बढ़ने की स्थिति में इपक, उपभोग्यता और व्यापारी न्यूनाधिक रूप में खाद्यान्न को जमा कर लेते हैं जिससे बाजार में खाद्यान्न की आपूर्ति कम होकर मूल्य ऊँचा हो जाता है। इस प्रकार उपभोग्यता, उत्पादक और व्यापारियों की सहज-वृत्ति भी अल्पकालीन अन्न-संकट के लिये किसी सीमा तक उत्तरदाई है।

खाद्य समस्या को हल करने के लिए आवश्यक सुझाव (Main Suggestions for Solving the Food Problem) — कांग्रेस कार्य समिति (Congress Working Committee) ने अनुमानानुसार भारत में खाद्यान्न का वास्तविक अभाव केवल १०% है। अन्नाभाव को दूर करने के लिये समिति ने कुछ सुझाव इस प्रकार दिये हैं—(i) खाद्यान्न के विनाश को रोकने के लिये सुरक्षित भण्डारों का निर्माण करना चाहिये। दावतों में ग्रामवित्त व्यक्तियों की गल्ल्या कम से कम करके अन्न की भित्तव्ययिता को नियंत्रित करना चाहिये। (ii) गहू पाने वाले क्षेत्रों में चावल की खपत कम करनी चाहिये। (iii) अनाज के साथ-साथ टाक-सब्जी तथा फलों का उपभोग बढ़ाना चाहिये। (iv) अल्पकाल में तैयार हो जाने वाली फसलों को अधिक बोना चाहिये। (v) आलू और बेले को ठोस खाद्य पदार्थों के रूप में उपभोग करना चाहिये। (vi) खाद्यान्न की सहज-वृत्ति पर रोक लगानी चाहिये। (vii) प्रादेशिक कृषि-विभागों (States, Agriculture Departments)

द्वारा साधोत्पादन में वृद्धि लाने के लिये सजिय प्रयत्न लिये जाने चाहिए। खाद्य समस्या को हल करने के लिए मुख्य सुभाव निम्न प्रकार हैं —

(१) उत्पादन में वृद्धि — वस्तुतः खाद्य समस्या का मौलिक समाधान साधोत्पादन में वृद्धि लाने में ही अन्तर्निहित है। अतः खाद्योत्पादन में वृद्धि लाने के लिये एक व्यावहारिक देशव्यापी कार्यक्रम कार्यान्वित करना चाहिये जिसमें समस्त सरकारी गस्थाएँ तथा देशवासी सम्मिलित रूप से सहयोगी बनें। साधारण का उत्पादन बढ़ाने के लिये कुछ मुख्य तरीके इस प्रकार हैं — (प्र) कृषि-जोतों के उपविभाजन एवं विलयन की समस्या को दूर करने के लिये अव्यवस्थी का कार्यक्रम अपनाया जाय। एक अनुमान के अनुसार केवल अव्यवस्थी द्वारा ही कृषि-उत्पादन में २०% वृद्धि की जा सकती है। (भा) उन्नत कोटि के बीजों रसायनिक उर्वरकों, उत्तम कृषि यन्त्रों एवं नवीनतम कृषि पद्धतियों द्वारा गहरी खेती (Intensive Cultivation) के लाभ प्राप्त करने चाहिये। कृषि वैज्ञानिकों का मत है कि पर्याप्त मात्रा में खाद, पानी, उन्नत कोटि के बीज तथा सुपरे हुए कृषि-यन्त्रों की सहायता से कृषि-उत्पन्न में १००% से २००% तक वृद्धि की जा सकती है। (इ) जंगली पशु-पक्षियों, मयबुर रोगों तथा टिड्डों से फसलों की रक्षा करनी चाहिये। (ई) हमारे देश में लगभग ५३ करोड़ एकड़ कृषि योग्य वन्य भूमि है। इस पर निबाई के साधनों, ट्रैक्टरों तथा रसायनिक उर्वरकों द्वारा विस्तृत खेती (Extensive Cultivation) करनी चाहिये। (उ) निबाई के साधनों को विकसित करना चाहिये। (ऊ) भूमि-क्षरण को रोकने के सक्रिय प्रयत्न करने चाहिए। एक अनुमान के अनुसार भूमि-क्षरण को रोककर तथा पानी के दुरुपयोग को बन्द करके कृषि-उत्पादन में २०% से १०% तक वृद्धि की जा सकती है। (ए) कृषकों को साल सम्बन्धी आवश्यकताओं को पूरा करने के लिये सहकारी साख समितियों को विकसित करना चाहिये। (ऐ) कृषि अनुसंधानों को प्रोत्साहित करना चाहिये जिससे बीजों, उर्वरकों की नई किस्मों, विभिन्न प्रकार की भूमियों में उर्वरकों के प्रयोग की प्रणालियों तथा फसल-परीक्षण आदि को प्रयोग में लाया जा सके।

(२) वितरण की सुव्यवस्था — साधारण के शोक व्यापार का सामाजीकरण (Socialization) करने उचित मूल्यों पर साधारण के वितरण का समुचित प्रबन्ध करना चाहिये। कृषि-इतर जनसंख्या (Non-agricultural Population) की साधारण की मांग को पूरा करने के लिये 'बाजार में विपणन के लिये आने वाले साधारण का अधिक्य' (Marketed Surplus of Foodgrains) होना अति आवश्यक है। साधारण के उचित वितरण के लिये प्रो० अलक घोष (Alak Ghose) ने यह सुझाव दिया है कि कृषि-जोतों की अधिकतम सीमा निर्धारित करने सीमा की अधिक्य वाले कृषकों से भूमि हस्तगत कर लेनी चाहिये। पूरि साधारण का सग्रह केवल बड़े-बड़े कृषकों ही कर सकते हैं, इसलिए भूमि की अधिकतम सीमा के निर्धारण द्वारा यह समस्या हल की जा सकती है। अशोक मेहता समिति (Ashoka Mehta Committee) ने राज्य द्वारा अनाज का शोक व्यापार अपने हाथ में लेकर सस्ते

ग्रनाज की दुकानों, सहकारी समितियों तथा उपभोक्ताओं ने मगठनों द्वारा ग्रनाज के वितरण की सिफारिश की है। ग्रनः साद्य-मकट तथा ऊँची मूल्य-प्रवृत्ति तथा सग्रह-प्रवृत्ति को दूर करने के लिये वितरण की सुव्यवस्थित योजना का ग्रपनाना नितान्त आवश्यक है।

(३) जनसंख्या पर नियंत्रणः—साद्य समस्या को हल करने के लिये साद्योत्पादन में वृद्धि लाने के साथ ही साथ तीव्र गति से बढ़ती हुई जनसंख्या को नियन्त्रित करना भी कम महत्वपूर्ण नहीं है। हमारी पचवर्षीय योजनाओं की आधिक सफलता का भी मुख्य कारण यही है कि हमारी जनसंख्या अनुमानित दर से अधिक तीव्रता से बढ़ रही है जिससे खाद्यान्न के क्षेत्र में आत्मपर्याप्तता के समस्त साधन विफल हो जाते हैं। अतः सतति-निग्रह नया परिवार नियोजन द्वारा जनसंख्या की वृद्धि की गति को कम करना चाहिये। योजना आयोग के मतानुसार “जनसंख्या-वृद्धि को एक अवधि तक स्थिर रखना आयोजित विज्ञान का केन्द्र-ग्रन्थु है। त परिवार नियोजन का वार्तव्य अत्यन्त महत्वपूर्ण है और इसके लिए नागरिकों को शिक्षित करना, उनके लिए ध्यापक पैमाने पर सुविधाओं और परामर्श की व्यवस्था करना तथा सभी देशाती और शहरी समुदायों में लोक-प्रिय प्रयत्न करना आवश्यक है।”

(४) उपभोग में सुधारः—हमारे देशवासियों के नित्य प्रतिदिन के भोजन में अन्न की प्रधानता रहती है। साद्य समस्या को हल करने का एक मुख्य सुझाव यह भी है कि देश के नागरिकों की उपभोग-प्रवृत्ति में परिवर्तन लाए जाए। अतः अन्न के उपभोग को कम करके देशवासियों में फल, शाक-सब्जी, दाल, मांस, मछली, आदि उपभोग्य पदार्थों के प्रति उपभोग-प्रवृत्ति जागृत करनी चाहिये।

(५) सामुदायिक विकास द्वारा सहयोग तथा संगठनः—साद्योत्पादन में वृद्धि लाने के कार्य में सामुदायिक विनाम खण्ड के कर्मचारी भी महत्वपूर्ण योगदान कर सकते हैं। इन कर्मचारियों का यह प्रथम कर्तव्य होना चाहिये कि वे कृषकों को नवीन कृषि-पद्धति अपनाते के लिये प्रेरित करें और उन्हें उन्नत किस्म के बीज, यंत्र तथा उर्वरक आदि के प्रयोग करने की शिक्षा दें। इससे न केवल साद्योत्पादन में वृद्धि होगी अर्थात् साद्य समस्या सुलभ जायगी। वरन् कृषकों का आर्थिक स्तर भी ऊँचा उठ सकेगा। वस्तुतः तीसरी योजना में साद्योत्पादन के तात्कालिक दृष्टिकोण को सामने रखते हुये, सामुदायिक विकास आन्दोलन को जिस महत्त्वपूर्ण कमीटी पर पूरा उतरना है, वह यह है कि यह आन्दोलन कृषि विस्तार अभिकरण के रूप में व्यावहारिक रूप से प्रभावशाली सिद्ध हो। इसीलिये यह आवश्यक है कि इस सम्बन्ध में अपने को सुदृढ़ करने के लिये सामुदायिक विनाम संगठन को समस्त आवश्यक कदम उठाने चाहिए और यथासम्भव अधिकतम स्थानीय प्रयत्न के आधार पर साद्योत्पादन के लक्ष्यों को प्राप्त करने के लिये अपना दायित्व स्वीकार करना चाहिये।

(६) कृषि प्रशासन का नवीनीकरणः—केन्द्रीय एवं राज्यीय के कृषि

समोच्च रेखाओं के समानान्तर बाव (Terracing and Counter Bunding for Soil Conservation) बनाना। (iii) पूर्ति योजनाएँ (Supply Schemes) — इस कार्यक्रम के अन्तर्गत उन्नत बीज, उर्वरक तथा कृषि यन्त्रों की पूर्ति व वितरण तथा इन्हें क्रय करने के लिये अल्पकालीन ऋण व अर्थ-सहायता देने की योजनाएँ सम्मिलित की गई। (iv) मिली-जुली योजनाएँ (Miscellaneous) — उपरोक्त कार्यक्रम के अतिरिक्त आन्दोलन के अन्तर्गत कुछ मिले-जुले प्रयत्न भी सम्मिलित किये गए, जैसे—(अ) छोटे रेशे वाली कपास बोई जाने वाली भूमि पर खाद्य फसलें उगाने के प्रयत्न किये गये, (आ) सहायक खाद्यों की उत्पत्ति बढ़ाने के प्रयत्न किये गये, (इ) बीमारियों व कीड़ों-मक्कोड़ों से फसलों की रक्षा कर सवने वाले उपाय अपनाये गए तथा (ई) फसल प्रतियोगिताओं (Crop Competitions) का आयोजन किया गया।

सन् १९४३-४६ की अवधि में भारत सरकार ने ऋणों और अनुदानों के रूप में अधिक अन्न उपजाओ आन्दोलन पर १६ करोड़ ६० व्यय किए। आन्दोलन के प्रारम्भिक वर्षों में कोई विशेष सफलता नहीं मिली। फलतः खाद्यान्न के उत्पादन में विशेष वृद्धि नहीं हुई। सन् १९४५, ४६ और ४७ में खाद्यान्न की उपज क्रमशः ४६१, ४०६ और ४२० लाख टन थी। आन्दोलन की असफलता के कुछ मुख्य कारण इस प्रकार थे—(i) खाद्यान्नों की उपज बढ़ाने के लिए कोई निश्चित लक्ष्य निर्धारित नहीं किया गया, (ii) कृषि-विकास सम्बन्धी कोई व्यापक एवं नियोजित कार्यक्रम नहीं बनाया गया तथा (iii) आन्दोलन का संदेश ग्रामीण क्षेत्रों में पहुँचाने के लिए सामुदायिक विकास अथवा राष्ट्रीय विस्तार सेवा के रूप में कोई निश्चित संगठन नहीं था।

सन् १९४४ में 'अकाल आयोग' (Famine Commission) को नियुक्ति की गई। आयोग ने यह सुझाव दिया कि भारत सरकार को जनता के भरण-पोषण का दायित्व अपने ऊपर लेना चाहिए। फलतः सरकार ने खाद्य समस्या को हल करने के लिए अल्पकालीन उपायों के रूप में ग्रामीण क्षेत्रों से अनाज त्रय करके भरने नियंत्रण व वितरण की व्यवस्था की। खाद्यान्न के भाव निश्चिन कर दिए गए तथा खाद्यान्न के लाने सेजाने पर प्रतिबन्ध लगा दिया गया। अनेक स्थानों पर राशनिंग भी कर दिया गया। सन् १९४७ में लगभग शहरों की १४५ करोड़ जनता राशनिंग व्यवस्था के अन्तर्गत थी।

(आ) स्वतंत्रता प्राप्ति के पश्चात् सरकार की खाद्य-नीति (Government's Food Policy After Independence) — स्वतंत्रता प्राप्ति के समय देश में खाद्यान्न की नीति पूर्णतः सतोषप्रद नहीं थी। फलतः सरकार ने २७ सितम्बर १९४७ को खाद्यान्न-नीति-समिति (Foodgrains Policy Committee) नियुक्त की। समिति ने खाद्य समस्या के समाधान के लिए यह सुझाव दिया कि हमें विदेशी आश्रितता कम करके खाद्यान्न के विषय में आत्म निर्भरता प्राप्त करनी चाहिए। समिति की सिफारिशों के आधार पर उसी वर्ष

फलतः खाद्यान्नों का उत्पादन सन् १९५५-५६ में ६५८ लाख टन से बढ़कर १९५६-५७ में ६८८ लाख टन हो गया। परन्तु पुनः प्रतिकूल प्राकृतिक परिस्थितियों के परिणामस्वरूप सन् १९५७-५८ में खाद्यान्नों की कुल उपज घटकर ६२५ लाख टन ही रह गई। अतः खाद्यान्न के मूल्यों में वृद्धि हुई जिसे देखकर कृषकों, व्यापारियों तथा उपभोक्ताओं ने खाद्यान्नों का समग्र वर्तन प्रारम्भ कर दिया। खाद्यान्नों में बढ़ते हुए मूल्यों की जाच करने के लिए सन् १९५७ में भारत सरकार ने अशोक मेहता (Ashoka Mehta) की अध्यक्षता में एक जाच समिति (Enquiry Committee) नियुक्त की। इसके अतिरिक्त सरकार ने खाद्यान्नों के उचित वितरण के लिये उचित मूल्यों की दुकानों (Fair Price Shops) की संख्या में वृद्धि की, अपने 'Buffer Stock' में से राज्य सरकारों को खाद्यान्न दिया तथा बड़े-बड़े व्यापारियों के लिये साइडसेस लेना अनिवार्य कर दिया। सन् १९५८ में देशभर में ५०,००० उचित मूल्य वाली दुकानें थीं। अनाज के समग्र कोष में करने के लिये रिजर्व बैंक ने सभी अनुसूचित बैंकों को यह आदेश दिया कि वे चावल की धरोहर पर कम ऋण प्रदान करें। यही नहीं, देश के चावल और गेहूँ क्षेत्रों (Zones) को पुनः समूहित किया गया तथा विभिन्न क्षेत्रों में बीच गेहूँ-चवल के आयात निर्यात पर कड़ प्रतिबंध लगा दिए गये। भारत सरकार ने देश में अनाज की भारी समस्या के निवारणार्थ सन् १९६० में अमेरिकन सरकार से एक समझौता किया, जिसके अन्तर्गत भारत को तीसरी योजना के प्रथम दो वर्षों तक अमेरिका से लगभग ६०८ करोड़ रु० का १६ करोड़ टन गेहूँ और १० लाख टन चावल प्राप्त हो सकेगा। सन् १९६०-६१ में खाद्यान्न का कुल उत्पादन ७६० लाख टन हुआ तथा खाद्यान्नों की प्रति व्यक्ति दैनिक उपलब्धि १४ औंस से बढ़कर १६ औंस हो गई। सारासं रूप में द्वितीय योजनाकाल में खाद्यान्ना उत्पादन में विशेष प्रगति नहीं हो सकी। सन् १९५७-५८, १९५८-५९, १९५९-६० और १९६०-६१ में क्रमशः १६२, १५२, १५५ और १४५ करोड़ रु० के मूल्य का खाद्यान्न विदेशों से मंगाया गया। (iii) तीसरी पंचवर्षीय योजना — इस योजना में कृषि-उत्पादन में वृद्धि साकर ग्रामीण अर्थ व्यवस्था के पुनर्निर्माण के लिये एक व्यापक दृष्टिकोण की परिवर्तना की गई है। बड़ी और छोटी परियोजनाओं से मिर्बाई का विकास, भूमि-संरक्षण कार्यक्रम और उर्वरकों की आपूर्ति, उन्नत बीज और ऋण तथा ग्राम-स्तर तक विस्तार समितियों की व्यवस्था आदि अनेकानेक उपायों द्वारा, तीसरी योजना में प्रत्यक्षरूप से उत्पादन बढ़ाया जायगा। योजना के अन्तर्गत खाद्योत्पादन का लक्ष्य १,००० लाख टन रखा गया है। योजनाकाल में प्रति एकड़ उत्पादन में वृद्धि लाने के लिए सामूहिक प्रयत्न किए जायेंगे जिससे कि दूसरी योजना के औसत उत्पादन से प्रति एकड़ चावल में उत्पादन में २७.५% तथा गेहूँ के उत्पादन में २०% अधिक वृद्धि हो सके। योजनाकाल में खाद्यान्नों की प्रति व्यक्ति दैनिक उपलब्धि १९६०-६१ में १६ औंस से बढ़कर सन् १९६५-६६ में १७.५ औंस तथा खाद्य-तेल की दैनिक उपलब्धि ०.४ औंस से बढ़कर ०.५ औंस हो

गति (Trend of Economic Development) तथा इसकी घाटे की वित्तीय व्यवस्था (Deficit Financing) है। समिति ने बताया कि सन् १९५३-५४ और १९५६-५७ की अवधि में नियोजन के कार्यक्रम में बड़ी मात्रा में विनियोग किया गया जिसकी पूर्ति के लिये सरकार ने साख-विस्तार तथा घाटे की वित्तीय व्यवस्था की नीति का सहारा लिया। समिति की राय में सरकार की यही नीति महगाई का मूल कारण थी। (ii) आर्थिक विकास के कारण देश के अनेक वर्गों की आय में पूर्वापेक्षा वृद्धि हो गई जिसके फलस्वरूप इन वर्गों की उपभोग की मात्रा (Quantity of Consumption) तथा उपभोग की प्रवृत्ति (Trend of Consumption) में अन्तर आ गया अर्थात् खाद्य व उपभोग्य वस्तुओं की माग बढ़ गई तथा मोटे अनाज की जगह गेहूँ-चावल आदि का उपभोग बढ़ गया जिसके फलस्वरूप गेहूँ और चावल के मूल्यों में विशेषकर वृद्धि हो गई। (iii) समिति की राय में मूल्य-वृद्धि का तीसरा कारण व्यापारियों एवं बड़े उत्पादकों की सग्रह-प्रवृत्ति रहा है। खाद्यान्न के अभाव की सम्भावना करके तथा बढ़ते हुए मूल्यों से लाभ उठाने के लिये व्यापारियों ने तथा बड़े-बड़े कृषकों ने खाद्यान्न का सग्रह करना प्रारम्भ कर दिया जिसके फलस्वरूप खाद्यान्न के मूल्यों में अत्यधिक वृद्धि हो गई। (iv) समिति का मत है कि खाद्यान्न के मूल्यों की घटा-बढ़ी उसकी कुल उपज की घटा-बढ़ी से इसनी सम्बन्धित नहीं है, जितनी कि खाद्यान्न की बाजार में बिकने के लिये आने वाली मात्रा की घटा-बढ़ी से सम्बन्धित है। बू कि भारतीय कृषकों की आर्थिक स्थिति सुधर गई है तथा उनकी साख-सम्बन्धी आवश्यकताओं की पूर्ति भी सरलता-पूर्वक होने लगी है, इसलिये उनकी सग्रह प्रवृत्ति बढ़ गई है जिसके कारण बाजार में खाद्यान्न की पूर्ति कम हो गई है तथा उसके मूल्यों में वृद्धि हो गई है। (v) समिति के अनुसार कभी-कभी किसी विशेष खाद्यान्न की पूर्ति में परिवर्तन होने से भी समस्त खाद्यान्न के मूल्यों में वृद्धि हो जाती है। सन् १९५५-५६ में ज्वार-बाजरे की फसल खराब हो जाने से गेहूँ की माग बढ़ गई जिसके फलस्वरूप ज्वार-बाजरा और गेहूँ तीनों खाद्यान्नों के मूल्यों में वृद्धि आ गई। (vi) अन्त में समिति के अनुसार कभी-कभी देश के किसी एक क्षेत्र में अनावृष्टि अथवा वर्षा की अनिश्चितता के कारण क्षत्रीय-अन्न सबट से भी देशव्यापी महगाई दृष्टिगत होती है।

‘अशोक मेहता समिति’ ने खाद्य समस्या के समाधान के लिये कुछ मुख्य सुझाव इस प्रकार प्रस्तुत किये — (a) यद्यपि खाद्यान्न के मूल्यों की बिल्कुल स्थिर रखना न तो सम्भव ही है और न वाछनीय ही, परन्तु फिर भी हमारा उद्देश्य खाद्यान्नों एवं उससे सम्बन्धित वस्तुओं के मूल्य में स्थिरता (Stability) लाना होना चाहिए। समिति ने खाद्यान्न के मूल्यों में स्थिरता लाने के लिये “अवध-निजी व्यापार” तथा “पूर्ण बन्दोल” के मध्य का मार्ग अपनाने का सुझाव दिया है। समिति का मत है कि बन्दोल लगाने का हमारा उद्देश्य पूर्ण प्रतिबन्ध लगाना न होकर खाद्यान्न की पूर्ति में होने वाली घटा-बढ़ी का नियमन एवं नियन्त्रण करना होना चाहिए। (ii) सरकार को मूल्य-स्थिरीकरण की नीति निर्धारित करने के

लिए तथा तत्सम्बन्धित कार्यक्रम को सुचारु रूप से चलाने के लिए एक मूल्य स्थिरीकरण मण्डल (Price Stabilization Board) की स्थापना करनी चाहिये जिसकी सहायताार्थ एक गैर-सरकारी केन्द्रीय खाद्य-सलाहकार परिषद (Non-official Central Foodgrains Advisory Council) तथा अखिल भारतीय एवं क्षेत्रीय आधार पर मूल्य-सूचनाक तैयार करने के लिये मूल्य ज्ञान विभाग (Price Intelligence Division) की स्थापना करनी चाहिये । (ii) खाद्यान्नों के प्रय विप्रेय एव मूल्य-स्थिरीकरण की नीति को कार्यान्वित करने के लिये एक खाद्यान्न-स्थिरीकरण संगठन (Food-grains Stabilization Organisation) की स्थापना करनी चाहिये । इस संगठन का यह कार्य होना चाहिये कि वह एक भण्डार-भण्डार (Buffer Stock) अपने पास रखे तथा मूल्य-वृद्धि के समय खाद्यान्नों को बेचकर तथा मूल्य-ह्रास के समय खाद्यान्नों को खरीदकर मूल्यों को स्थिर रखे ।

खाद्यान्न आष समिति ने खाद्य समस्या को सुलझाने के लिए जिस उपरोक्त योजना की रूपरेखा बनाई उसकी सफलता के लिए कुछ मुख्य सुझाव इस प्रकार दिए — (i) खाद्यान्न के सभी बड़े बड़े उत्पादकों तथा व्यापारियों के लिए लाइसेंस लेने अनिवार्य कर देना चाहिये । (ii) खाद्यान्न स्थिरीकरण संगठन (Foodgrains Stabilization Organisation) के 'भण्डार-भण्डार' (Buffer Stock) के प्रतिरिक्त २० लाख टन का एक खाद्यान्न सुरक्षित-भण्डार (Foodgrains Reserve) भी स्थापित करना चाहिए । (iii) खाद्यान्नों के उपरि वितरण के लिए 'सस्ते प्रनाज की दुकानें' खोलनी चाहिए । सहकारी समितियों तथा सहकारी उपभोक्ता भण्डारों को खाद्यान्न के वितरण का दायित्व अपने ऊपर लेना चाहिए जिससे कि वितरण की समस्या सरलता से हल हो सके । (iv) समिति की राय में प्राथमिक नियोजन के अन्तर्गत अभावग्रस्त-क्षेत्रों के विकास कार्यक्रम को प्राथमिकता देकर तथा पूरक खाद्यान्नों की उत्पादन-वृद्धि की नीति अपनाकर खाद्य समस्या को किसी सीमा तक सरलता से सुलझाया जा सकता है । (v) अत में समिति ने खाद्य समस्या को सुलझाने के लिए जनसंख्या को नियंत्रित करने तथा वृद्धि-विकास योजनाओं के अन्तर्गत खाद्योत्पादन में वृद्धि साने का सुझाव दिया है ।

यद्यपि समिति की उपरोक्त सिफारिशों को सरकार द्वारा व्यवहृत नहीं किया गया, तथापि खाद्यान्नों के मूल्यों को नियंत्रित करने के लिए सरकार ने कुछ अन्य उपाय प्रयुक्त किए, जिनमें से कुछ मुख्य इस प्रकार हैं — (i) सट्टेबाजी (Speculation) पर नियंत्रण रखने के उद्देश्य से अनाज के बड़े विक्रेताओं के लिए लाइसेंस (Licence) लेना अनिवार्य कर दिया है । (ii) कुछ क्षेत्रों में सस्ते प्रनाज की दुकानें खोली गई हैं । (iii) अनाज का सट्टा रोकने के लिए रिजर्व बैंक की सहायता से साज्ज नियंत्रण के लिए कदम उठाए गए हैं तथा देश में अनाज को दूर करने के लिए खाद्यान्न के आयात की व्यवस्था की गई है । (iv) अनेक क्षेत्रों में सप्लायिंग रूप से राशनिंग (Rationing) व्यवस्था लागू की गई है ।



## खाद्यान्न का राजकीय व्यापार (State Trading in Foodgrains)

**प्राक्कथन :—**सन् १९५७ की खाद्यान्न जाच समिति (Foodgrains Enquiry Committee) ने खाद्यान्नों के मूल्यों में स्थिरता लाने के लिए व खाद्यान्न के थोक व्यापार का सामाजीकरण (Socialization of Wholesale Trade in Foodgrains) करने का सुझाव दिया। सन् १९५७-५८ में खाद्यान्नों के मूल्यों में बहुत अधिक वृद्धि हुई तथा सरकार द्वारा पर्याप्त प्रयत्नों के पश्चात् भी ये कम नहीं हो सके। सन् १९५८ में राष्ट्रीय-विकास परिषद (National Development Council) ने भी खाद्यान्न के थोक व्यापार का सामाजीकरण करने की सिफारिश की। अतः भारत सरकार ने “खाद्यान्न के राजकीय व्यापार” की योजना तैयार करने के लिए एक कार्यकर्ता दल (Working Group) की नियुक्ति की जिसकी सिफारिशों के आधार पर २ अप्रैल १९५९ को खाद्यान्न के राजकीय व्यापार की घोषणा कर दी गई।

**खाद्यान्न के राजकीय व्यापार की योजना (Scheme of State Trading in Foodgrains) —**(क) सरकार द्वारा खाद्यान्न के व्यापार करने की योजना की मुख्य बातें इस प्रकार हैं — (i) उद्देश्य — खाद्यान्न के राजकीय व्यापार के मुख्य उद्देश्य दो रखे गये हैं — (अ) खाद्यान्न के मूल्यों को उस स्तर (Level) पर रखना जो कि उत्पादक तथा उपभोक्ता दोनों के दृष्टिकोण से न्यायपूर्ण हो तथा (आ) उपभोक्ता द्वारा दिये जाने वाले तथा उत्पादक द्वारा प्राप्त किये जाने वाले मूल्यों के अन्तर को कम करना। (ख) योजना की रूप रेखा — सरकार ने खाद्यान्न के राजकीय व्यापार की योजना को दो भागों में विभाजित किया है — (a) अन्तरिम योजना (Interim Pattern) — अन्तरिम अवधि में सरकार मूल्यों पर नियन्त्रण रखने के लिये बिन्दी के लिये जाने वाले खाद्यान्न का अधिकाधिक भाग क्रय करेगी। अन्तरिम काल में थोक व्यापारियों को अज्ञापन (Licence) दिये जाएंगे। आज्ञा न प्राप्त थोक व्यापारी अपनी और से खाद्यान्न का नय करेगे परन्तु उन्हें सरकार द्वारा निर्दिष्ट न्यूनतम मूल्य वृषको को अवश्य देना होगा। सरकार को यह अधिकार होगा कि वह थोक व्यापारियों का समस्त अथवा थोड़ा सा माल निर्यात मूल्यों पर खरीद सके। शेष भाग को थोक व्यापारी बेचल नियन्त्रित मूल्यों पर ही फुटकर विक्रेताओं को बेच सकेंगे। सरकार द्वारा उचित मूल्यों की दुकानों (Fair Price Shops) को सख्या बढ़ाकर तथा उपभोक्ताओं की सहकारी समितियों को अधिनाधिक सख्या में संगठित करके फुटकर मूल्यों को भी प्रभावित करने के प्रयत्न किये जायेंगे। अन्तरिम काल में राजकीय खाद्य व्यापार की मुख्य बातें इस प्रकार रहगी — (i) प्रारम्भ में सरकार केवल गेहूँ और चावल का ही व्यापार करेगी, (ii) सरकार की सभी क्रय-विक्रय सम्बन्धी नियाएँ ‘न हानि, न लाभ’ (No Profit, No loss) के आधार पर ही चलाई जायेंगी तथा (iii) साधारणतः एक राज्य अथवा एक क्षेत्र में खाद्यान्न के क्रय के लिये समान मूल्य ही निर्दिष्ट

किये जायेंगे। (घ) अन्तिम प्रतिरूप (Ultimate Pattern) :— खाद्यान्न के राजकीय व्यापार के अन्तिम प्रतिरूप की एक ऐसी रूप-रेखा होगी, जिसमें ग्राम के स्तर पर सहकारी सेवा समितियाँ (Village Co-operatives) कृषकों में उत्पादन के आधिक्य (Surplus Productions) को एकत्रित करेंगी जिसका वितरण "सहकारी विपणन समितियों" (Co-operative Marketing Societies) तथा "शीर्ष सहकारी विपणन समितियों" (Apex Co-operative Marketing Societies) द्वारा होता हुआ फुटकर विनिताओं तथा उपभोक्ता की सहकारी समितियों द्वारा किया जाएगा। सरकार ने यह निश्चय किया है कि इस अन्तिम चरण तक सहकारी समितियों को अधिकधिक मात्रा में संगठित करके खाद्यान्न का शोक व्यापार अधिकधिक मात्रा में इन समितियों द्वारा किया जाने लगेगा।

भारत में खाद्यान्न के राजकीय व्यापार की कठिनाइयाँ — हमारे देश में खाद्यान्न के राजकीय व्यापार से सम्बन्धित कुछ कठिनाइयाँ इस प्रकार हैं —

(i) एक अनुमान के अनुसार देश के कुल खाद्योत्पादन का लगभग ३०% भाग अर्थात् प्रतिवर्ष लगभग २ करोड़ टन खाद्यान्न देश की हजारों छोटी-बड़ी मंडियों में बिनी के लिये आता है। अतः इन समस्त विपणन-आधिक्य (Marketable Surplus) को सरकार द्वारा प्रयत्न करने, एकत्रित करने, श्रेणीकरण व प्रमाणीकरण करने, नगरों में सुरक्षित रूप से संग्रह करने, देश में वितरित करने तथा बेचने आदि का कार्य यदि असम्भव नहीं, तो दुष्कर अवश्य हो जायेगा। (ii) इतने बड़े व्यापार को चलाने के लिये सरकार को बहुत बड़ी मात्रा में द्रव्य की आवश्यकता होगी। यदि हमी द्रव्य को किसी उत्पादन कार्य में लगा दिया जाए, तब सम्भवतः देश की आर्थिक प्रगति द्रुत गति में हो सकेगी। (iii) व्यापार के लिये अनुभवविद, प्रशिक्षित एवं योग्य कर्मचारियों की परम आवश्यकता होती है। व्यक्तिगत व्यापार के अन्तर्गत एक व्यापारी में सभी गुण होते हैं, परन्तु राजकीय व्यवस्था के अन्तर्गत एक कर्मचारी में इन गुणों का अभाव रहता है। (iv) खूब खाद्यान्न की अनेक किस्में हैं, इसलिये सरकारी व्यापार के अन्तर्गत विभिन्न किस्मों के खाद्यान्न एक दूसरे में मिला जाने की अधिक सम्भावना रहेगी। (v) राजकीय व्यापार से देश के लाखों व्यापारी बेकार हो जायेंगे। (vi) राजकीय व्यापार में निजी व्यापार की तुलना में व्यापार-लाभ बहुत अधिक होता है। अतः इस व्यवस्था के अन्तर्गत भी कम दूबों पर उनका जो खाद्यान्न मिल सकता एक कल्पना-मात्र है। (vii) राजकीय व्यापार में कर्मचारियों को "व्यक्तिगत प्रेरणा" अथवा लाभ की प्रवृत्ति (Profit Motive) न हो सकने के कारण खाद्यान्न के खराब हो जाने की अधिक चिन्ता नहीं होती। इस कार्यक्रम के अन्तर्गत घूसखोरी तथा राजनैतिक व्यभिचार को प्रोत्साहन ही अधिक मिलेगा। (viii) अन्त में खाद्यान्न का राजकीय व्यापार जनताधिक सिद्धान्त के उल्लंघन विरुद्ध है।

निष्कर्ष — खाद्यान्न का राजकीय व्यापार भारत सरकार द्वारा समाजवादी व्यवस्था को लाने में महत्वपूर्ण बरत है। परन्तु प्रशासनिक एवं द्रव्य सम्बन्धी

असुविधाओं को देखते हुये यह उचित है कि सरकार खाद्यान्न के थोक व्यापार का कार्य स्वयं अपने हाथों में लेकर एक ऐसी व्यवस्था का निर्माण करे जिससे कि खाद्यान्न के मूल्यों में अधिक अस्थिरता न आ सके। संयुक्तराष्ट्र सभ (U N O) के “खाद्य एवं कृषि संगठन” (Food and Agricultural Organisation) ने भी मूल्यों के स्थाईकरण के सिद्धान्त को सहता प्रदान की है। अतः मूल्यों को स्थिर रखने के लिये सरकार के पास एक “अन्न भण्डार” होना चाहिये तब मूल्यों की वृद्धि के समय भण्डार से अन्न बेचकर तथा मूल्यों के ह्रास के समय अन्न को खरीदकर मूल्यों को स्थिर रखना चाहिये। “खाद्यान्न के राजकीय व्यापार” का विस्तृत कार्यक्रम देश की परिस्थितियों के अनुकूल नहीं है, परन्तु मूल्यों की अस्थिरता को रोकना अति आवश्यक है।

---

भारत में सिंचाई का महत्व (Importance of Irrigation in India) — भारत एक कृषि प्रधान देश है। देश की आर्थिक संरचना (Economic Structure) मुख्यतः कृषि व्यवसाय पर स्थित है। मिट्टी, और जलवायु के अतिरिक्त कृषि-उत्पादन में पानी की आवश्यकता सबसे अधिक महत्वपूर्ण है। अतः देश में कृषि विकास के लिए सिंचाई के साधनों की पर्याप्तता एवं विविधता नितान्त वाछनीय है। हमारे देश में सिंचाई के साधनों की महत्ता के कुछ कारण इस प्रकार हैं — (1) वर्षा का होषपूर्ण वितरण — भारत के समस्त भागों में वर्षा का वितरण समान नहीं है। यदि एक ओर नीरापूजी जैसे क्षेत्र हैं जहाँ विश्व में सबसे अधिक वर्षा (५००" वर्षा) होती है, तब दूसरी ओर राजस्थान तथा दक्षिण के पठार में १०" से भी कम वर्षा होती है। पश्चिमी बंगाल, असम और पश्चिमी घाट में वर्षा का वार्षिक औसत ७०" है जोकि फसल-उत्पादन के लिए पर्याप्त है। बिहार तथा पूर्वी-उत्तर प्रदेश में भी वर्षा साधारणतया पर्याप्त हो जाती है। परन्तु पश्चिमी उत्तर प्रदेश, मध्य प्रदेश तथा पंजाब आदि क्षेत्रों में पर्याप्त वर्षा नहीं हो पाती। अतः पर्याप्त वर्षा वाले तथा शुष्क क्षेत्रों में कृषि-उपज बढ़ाने के लिए सिंचाई के कृत्रिम साधनों का विकास करना अत्यावश्यक है। (2) वर्षा की अनिश्चितता तथा असामयिकता :— हमारे देश में वर्षा की मुख्य विशेषता अनिश्चितता है। यदि किसी वर्ष पर्याप्त वर्षा हो जाती है, तब दूसरे वर्ष अतिवृष्टि अथवा अनावृष्टि के चित्र प्राकृतिक-चित्रपट पर अंकित होते हैं। इसीलिए कहा भी जाता है कि "भारतीय कृषि मानसून का एक जुआ है" (Indian Agriculture is a Gamble in Monsoons)। नानवती और अन्जोरिया (Nanawati and Anjaria) के शब्दों में, "भारतीय कृषि वर्षा के हाथ का एक जुआ है। किसी वर्ष वर्षा होती ही नहीं और यदि होती भी है, तब समय से बहुत पूर्व अथवा समय से बहुत बाद और जिस वर्ष सामान्य वर्षा होती है तब भी उसकी अनिश्चितता एवं असमान वितरण के कारण अफाल के दृश्य उपस्थित होते हैं\*।" डा० बलजीत सिंह (Dr Baljit Singh)

\* "Indian agriculture has been called a gamble in rains. In any given year, not only may the rains not arrive, but they may arrive too early or too late. Even a year of normal average rainfall may, thus, witness famine conditions because of the untimely commencement or end of the monsoon and the uneven distribution of the rainfall over the season."

ने अपनी पुस्तक "Wither Agriculture in India" में लिखा है कि उत्तर प्रदेश में विगत ३५ वर्षों में लगभग १६ वर्ष कम वर्षा हुई है तथा ६ वर्षों में सूखा पड़ा है। इसी प्रकार बंगाल में १० वर्षों में एक वर्ष ही ऐसा होता है जब कि सामयिक एवं पर्याप्त वर्षा होती है तथा प्रतिवर्ष प्रदेश के किसी न किसी भाग में अनापूर्ति अथवा अतिवृष्टि का प्रकोप एक साधारण सी घटना हो गई है। एक अन्य अन्वेषण के पश्चात् यह निष्कर्ष निकाला गया है कि भारत में हर पांच वर्षों में दो वर्ष अतिवृष्टि, दो वर्ष अनापूर्ति तथा केवल १ वर्ष ही पर्याप्त वर्षा हो पाती है। अतः भारतीय कृषि को "मानसून के जुझा" से विमुक्ति दिलाने के लिए सिंचाई के साधनों का विकास करना बहुत आवश्यक है।

(iii) सब ऋतुओं में वर्षा का अनियमित वितरण — हमारे देश में केवल स्थान की दृष्टि से ही नहीं बल्कि वर्षा का वितरण असमान है। अधिकांश वर्षा जुलाई से सितम्बर तक के ३ महीनों में ही होती है तथा शरदकाल में वर्षा बहुत कम हो पाती है। अतः शरदकालीन फसलों के लिए कृत्रिम सिंचाई के साधनों का प्रबन्ध करना अत्यन्त महत्वपूर्ण है। (iv) अधिक पानी चाहने वाली फसलें—कुछ फसलें, जैसे-गन्ना, चावल और कपास आदि के उत्पादन के लिए पानी की अधिक बाछनीयता होती है। अतः इन फसलों को पर्याप्त एवं नियमिततापूर्वक पानी देने के लिए सिंचाई की बहुत आवश्यकता है। (v) जीवन की सुरक्षा का साधन — श्री नोब्ल के मतानुसार सिंचाई के साधनों ने जीवन को सुरक्षित बना दिया है क्योंकि इनके कारण भूमि के उत्पादन में वृद्धि होती है, भूमि के मूल्य में वृद्धि होती है तथा उसमें प्राप्त आय में वृद्धि होती है। एक अनुमान के अनुसार सिंचाई के कृत्रिम साधनों द्वारा निश्चित एवं पर्याप्त वर्षा वाले क्षेत्रों के उत्पादन में ४०% वृद्धि होती है तथा अपर्याप्त एवं अनिश्चित वर्षा वाले क्षेत्रों में १००% से २००% तक वृद्धि होती है। पश्चिमी पंजाब के नहरी-उपनिवेश (Canal Colonies) (जो अब पाकिस्तान में हैं) इस तथ्य के साक्षात् प्रमाण हैं। Sir Charles Trevellyan के शब्दों में, "भारत में सिंचाई ही सब कुछ है। पानी का मूल्य भूमि से अधिक है क्योंकि भूमि में पानी लगा देने से उत्पादन घटने से भी अधिक बढ़ जाता है तथा भूमि भी अधिक उर्वरा हो जाती है।"

(vi) कृषि-नियोजन — देश में जनसंख्या की तीव्र वृद्धि को देखते हुए यह परमावश्यक है कि कृषि का नियोजित ढंग से विकास किया जाए। ऐसी स्थिति में बेकार भूमि को कृषि योग्य बनाना, वैज्ञानिक कृषि पद्धति का प्रयोग, उत्तम बीज, उर्वरक तथा कृषि यंत्रों का प्रयोग आदि विभिन्न उन्नत साधनों द्वारा गहरी सेती (Intensive Cultivation) तथा विस्तृत सेती (Extensive Cultivation) की जानी चाहिए। परन्तु यह सम्भव वास्तव में तभी संभव हो सक्ता है जबकि कृषि-व्यवसाय को वर्षा की आश्रयता से मुक्त कर दिया जाए। अतः कृषि-नियोजन एवं देश की सम्पूर्ण अर्थ-व्यवस्था को सुदृढ़ बनाने के लिए सिंचाई का प्रबन्ध करना अति आवश्यक है। (vii) नहरों की आय में वृद्धि — सिंचाई

द्वारा कृषि-उत्पादन में वृद्धि होने से यातायात, व्यापार तथा राजकीय आय प्रत्येक में समृद्धि आयेगी। सिंचाई के साधनों से कृषक एवं सरकार दोनों की ही आय में वृद्धि होगी जिसके फलस्वरूप राष्ट्रीय समृद्धि एवं आर्थिक-सम्पन्नता में सुदृढ़ता आयेगी। (viii) **श्रमालों का निवारण** — सिंचाई के कृत्रिम साधनों के विकास से भारतीय कृषि की मानसूनी निर्भरता को समाप्त करके अकाल की सम्भावना को सदैव के लिए दूर किया जा सकता है। भारत में सिंचाई के साधनों के विकास के साथ-साथ घनासों की समस्या और मोपणता में पर्याप्त कमी आ गई है। (ix) **परिवहन सम्बन्धी सेवा** — कृषि-सिंचाई योजना के अन्तर्गत बनाई गई बड़ी बड़ी नहरों में बाघ और स्टीमर चलाए जा सकने हैं और इस प्रकार अन्तर्देशीय जल परिवहन सम्बन्धी सुविधाओं का विकास करके रेल एवं सड़क परिवहन से यातायात के भार (Burden of Traffic) को मात्रा को कम किया जा सकता है।

**भारत में सिंचित-क्षेत्र** :—भारत में लगभग १३५ ६ करोड़ एकड़ फुट नदी पानी साधन उपलब्ध हैं। प्राकृतिक भूवृत्त कारणों से, इसमें से केवल ४५ करोड़ एकड़ फुट पानी का ही सिंचाई के लिए उपयोग हो सकेगा। द्वितीय योजना के अन्तर्गत इसमें से केवल १२ करोड़ एकड़ फुट पानी का उपयोग किया जा सका है। अतः स्पष्ट है कि यद्यपि भारत में जल के महान और विस्तृत भोत हैं तथापि उनके अपूर्ण उपयोग के कारण देश का सिंचित-क्षेत्र बहुत कम है। सन् १९४७ में देश के विभाजन से पूर्व समस्त कृषितक्षेत्रफल (२६८ करोड़ एकड़) का २४% भाग अर्थात् ७२ करोड़ एकड़ क्षेत्र सिंचित था। देश का विभाजन इस दृष्टिकोण से भारत के प्रतिकूल रहा। भारत को कुल जनसंख्या का ८२% भाग मिला, परन्तु कुल सिंचित-क्षेत्र का केवल ६६% भाग ही मिला। इस प्रकार विभाजन के उपरान्त भारत का कुल सिंचित-क्षेत्र ५ करोड़ एकड़ था। सन् १९५०-५१ में देश में कुल ५१५ लाख एकड़ भूमि सींची गई। इसमें से २० लाख एकड़ भूमि बड़ी और मध्यम सिंचाई योजनाओं द्वारा तथा २६५ लाख एकड़ भूमि छोटी सिंचाई योजनाओं द्वारा सींची गई। सन् १९५५-५६ में कुल सिंचित क्षेत्र बढ़ाकर ५६२ लाख एकड़ तथा सन् १९६०-६१ में ७०० लाख एकड़ कर दिया गया। सन् १९५५-५६ में 'विशुद्ध कृषित क्षेत्र' (Net Area Sown) ३,१८० लाख एकड़ था जिसमें से विशुद्ध सिंचित-क्षेत्र (Net Area Irrigated) ५६२ लाख एकड़ था। इस प्रकार प्रथम योजना के अंतर्गत सिंचित-क्षेत्र कुल कृषित क्षेत्र का १७.६% था। सन् १९६०-६१ में विशुद्ध कृषित क्षेत्र ३,२७० लाख एकड़ में से ७०० लाख एकड़ क्षेत्र में सिंचाई हुई। इस प्रकार कुल सिंचित-क्षेत्र कृषित क्षेत्र का २१.४% हो गया। अन्य देशों की तुलना में हमारे देश में सिंचित क्षेत्र का प्रतिशत बहुत कम है। जबकि पाकिस्तान और चीन में कुल कृषित-क्षेत्र के क्रमशः ४८% और ४६% भाग पर सिंचाई होती है, तब हमारे देश में कुल कृषित क्षेत्र के केवल २१.४% भाग पर ही सिंचाई होती है। तीसरी पंचवर्षीय

योजना के अन्तर्गत कुल सिंचित क्षेत्र में २६% वृद्धि लाने का लक्ष्य रखा गया है अर्थात् योजना के अन्त तक ६०० लाख एकड़ भूमि पर सिंचाई की सुविधाएँ उपलब्ध करने का निश्चय किया गया है। इस प्रकार सन् १९६५-६६ तक १६ करोड़ एकड़ फुट नदी-यानी-साधन की उपयोगी बनाने का अनुमान है। सारास रूप में देश के विस्तृत भू-आकार तथा कृषि के महत्व को देखते हुए वर्तमान कृषि सिंचित-क्षेत्र आवश्यकता से बहुत कम है। अतः आवश्यकता इस बात की है कि सभी छोटी, मध्यम और बड़ी सिंचाई योजनाओं के कार्यक्रम को व्यापक रूप में विस्तृत करके सिंचित-क्षेत्र में वृद्धि की जाए।

### भारत में सिंचाई के साधन (Means of Irrigation in India) —

भारत में सिंचाई के मुख्य साधन तीन हैं— (अ) कुआँ (Wells), (आ) तालाब (Tanks) तथा (इ) नहरें (Canals)। सिंचाई के इन साधनों में नहरें अधिक महत्वपूर्ण साधन हैं। सन् १९५५-५६ में देश के कुल सिंचित-क्षेत्र (५६२ लाख एकड़ भूमि) में से १६७ लाख एकड़ भूमि कुआँ द्वारा, १०६ लाख एकड़ भूमि तालाबों द्वारा, २३२ लाख एकड़ भूमि नहरों द्वारा तथा ५४ लाख एकड़ भूमि सिंचाई के अन्य साधनों द्वारा सींची गई। सिंचाई के विभिन्न साधनों की स्थिति और महत्व का पृथक् पृथक् चित्रण इस प्रकार है —

(अ) कुआँ (Well) — कुआँ भारत में सिंचाई का बहुत महत्वपूर्ण एवं प्राचीनतम साधन है। चूँकि कुआँ सिंचाई का सबसे सरल और सस्ता साधन है, इसलिए देश के छोटे छोटे कृषकों के लिये इसका महत्व और भी अधिक बढ़ जाता है। एक अनुमान के अनुसार कुआँ द्वारा देश के सम्पूर्ण सिंचित क्षेत्र के ३०% भाग की सिंचाई होती है। कुएँ कच्चे और पक्के दो प्रकार के होते हैं। हमारे देश में कच्चे कुआँ की संख्या अधिक है। परन्तु देश की आर्थिक प्रगति के साथ-साथ पक्के कुआँ की संख्या में भी वृद्धि होती जा रही है। अधिकांशतः कुएँ उन्हीं स्थानों में बनाये जाते हैं जहाँ पर मिट्टी मुलायम होती है तथा जहाँ पर भूमि की निचली सतह का जल अधिक नीचा नहीं होता। एक अनुमान के अनुसार भारत में लगभग २५ लाख कुएँ हैं जिनमें लगभग १०० करोड़ १० की पूँजी लगी हुई है। इनमें से प्रायः से अधिक कुएँ अनेक उत्तर प्रदेश में हैं। उत्तर प्रदेश के अतिरिक्त मद्रास, महाराष्ट्र, पूर्वी पंजाब तथा मध्य प्रदेश में कुआँ की संख्या क्रमशः ६३ लाख, २ लाख, ३ लाख और ४१ लाख है। कच्चे कुआँ से चरस और टैंकली द्वारा तथा पक्के कुआँ से रहट द्वारा पानी निकाला जाता है। सामान्यतः कुएँ निजी व्यक्तियों द्वारा ही बनाए जाते हैं। कुछ कृषक सहकारिता के आधार पर भी कुआँ का निर्माण करते हैं। कुआँ के निर्माण के लिये सरकार भी कृषकों को तकावी ऋण प्रदान करती है। कुआँ द्वारा सिंचाई के मुख्य लाभ इस प्रकार हैं — (i) हमारे देश में छोटे-छोटे कृषकों की आर्थिक स्थिति को देखते हुए कुआँ सिंचाई का सरल, सस्ता और अनुकूलतम साधन है। (ii) अन्य साधनों की अपेक्षा कुएँ से सिंचाई नियमित एवं सामयिक रूप से की जा सकती है। कुआँ सिंचाई का 'स्वतन्त्र व्यक्तिगत साधन'

है जो आवश्यकानुसार किसी भी समय खेत की सिंचाई के लिये चलाया जा सकता है। (iii) नहरों द्वारा सिंचाई करने से होने वाली जलानुबेधन (Waterlogging) या क्षार फूटना (Salt-ferveescence) आदि हानियाँ कुम्भों द्वारा सिंचाई करने से नहीं होती। (iv) कुएँ में पानी में बहुत से रसायनिक पदार्थ, जैसे—सोडा, नाइट्रेट, क्लोराइड तथा सल्फेट आदि घुले रहते हैं जिनसे भूमि की उर्वरा-शक्ति बढती है और अधिक अच्छा उत्पादन होता है। कुम्भों द्वारा सिंचाई करने के मुख्य दोष इस प्रकार हैं— (i) कुएँ द्वारा सिंचाई करने में व्यय और परिश्रम दोनों ही अधिक लगते हैं। एक पक्का कुम्भा बनाने की औसत लागत १,००० रु० होती है जिसे एक छोटा निबंन रूपक सहन नहीं कर सकता। (ii) लगातार पानी निकालने से कुएँ सीधे ही सूख जाते हैं तथा जिस वषण सूखा पडती है, कुम्भों में पानी भी कम हो जाता है। अतः इस दृष्टि से कुम्भा भी सिंचाई का सरल, उपयुक्त एवं भरोसे का साधन नहीं है। (iii) अनुमानतः एक पक्के कुएँ से १५ से ५० एकड़ भूमि की सिंचाई हो सकती है और कच्चे कुएँ से अधिक से अधिक ३ एकड़ भूमि की सिंचाई हो सकती है। इसीलिये कुम्भा सिंचाई का सीमित साधन है। (iv) अनेक स्थानों में कुम्भों का जल खारा होता है जो सिंचाई लिये अधिक उपयुक्त नहीं होता।

(आ) नलकूप (Tube Well) —नलकूप सिंचाई का नवीनतम साधन है। नलकूप सिंचाई योजना (Tubewell Irrigation Scheme) का जन्म भारत में सर्वप्रथम गंगा की घाटी (Ganges Valley) में हुआ था। एक नलकूप ३० फुट से ४०० फुट तक गहरा होता है जिसमें भूमितल का जल विद्युत्-शक्ति द्वारा निकाला जाता है। इसमें १ घंटे में ३३ हजार गैलन तक पानी लिपटा है जिससे लगभग ५०० एकड़ भूमि की सिंचाई हो सकती है। नलकूप के निर्माण के लिए कुछ आवश्यक बातें इस प्रकार हैं—(अ) भूमितल में जल पर्याप्त मात्रा में हो। (आ) भूमितल में जल कम गहराई पर ही उपलब्ध हो। (इ) सिंचाई की मांग भूमि के विस्तृत क्षेत्र में व्याप्त हो तथा (ई) सस्ती विद्युत्-शक्ति उपलब्ध हो। भारत में सबसे अधिक नलकूप उत्तर प्रदेश में हैं। उत्तर प्रदेश के अतिरिक्त, बिहार, महाराष्ट्र और पंजाब में भी नलकूप सिंचाई का एक महत्वपूर्ण साधन है। भारत में नलकूप खुदवाने का कार्यक्रम सर्वप्रथम सन् १९३० में उत्तर प्रदेश और बिहार में हुआ था। सन् १९५० में देश में लगभग २,५०० नलकूप थे जिनमें से अनेक उत्तर प्रदेश में ही २,३०० नलकूप थे जिनसे लगभग १० लाख एकड़ भूमि पर सिंचाई होती थी। प्रथम योजनाकाल में २,२८६ नलकूप “भारत-अमेरिका टेक्नीकल सहकारी कार्यक्रम” (Indo—U S. Technical Co-operation Programme) के अन्तर्गत तथा २,०४३ नलकूप विभिन्न राज्यों की योजनाओं के अन्तर्गत खोदें गए थे। सन् १९५४ के अधिक अन्न उपजाओ (Grow More Food) कार्यक्रम के अन्तर्गत मार्च सन् १९६० तक उत्तर प्रदेश और पूर्वी पंजाब में २७० नलकूप बनाए गए। इस कार्यक्रम के अन्तर्गत उत्तरी-गुजरात में ४०० नलकूप बनाए गए जिनमें से केवल ३७४ नलकूप ही सफल हो सके। दूसरी योजना



के अन्तर्गत उत्तर प्रदेश में १,५०० नलकूप बनाने का लक्ष्य रखा गया था जिनमें से दिसम्बर १९६० तक केवल ६३० नलकूप ही बनाए जा सके। उत्तर प्रदेश के अतिरिक्त गुजरात, असम, पश्चिमी बंगाल और मध्य प्रदेश में भी नलकूप बनाने का कार्य प्रगति पर रहा है। नलकूप द्वारा सिंचाई के मुख्य लाभ इस प्रकार हैं — (i) नलकूप के निर्माण में एक बार अवश्य ही बड़ी मात्रा में पूँजी व्यय होती है, परन्तु बाद में इनके प्रवय तथा संचालन में बहुत कम व्यय करना पड़ता है जिससे कि सिंचाई भी सस्ती होती है। (ii) नलकूप कुएँ की अपेक्षा अधिक बड़े क्षेत्र की सिंचाई कर सकता है। अतः बृहत्पैदाइय (Large Scale Production) की उत्तम दृष्टि के लिए यह एक महत्वपूर्ण साधन है। (iii) नहरी पानी की अपेक्षा नलकूप का पानी सिंचाई के लिए अधिक उपयुक्त होता है तथा इससे सिंचाई भी निश्चिततापूर्वक एवं समयानुसार की जा सकती है। (iv) कुओं की तरह नलकूप द्वारा सिंचाई करने से भी जलानुबेधन (water logging) की समस्या उत्पन्न धारण नहीं करती। (v) नलकूप द्वारा सिंचाई करने से कृषकों के अपने श्रम तथा अपने धनो के श्रम की दक्षता होती है जिस श्रम का उपयोग अन्य आर्थिक कार्यों में किया जा सकता है। नलकूप द्वारा सिंचाई करने के मुख्य दोष इस प्रकार हैं — (i) नलकूपों के निर्माण में एक बड़ी मात्रा में पूँजी की आवश्यकता होती है जिसे प्रौद्योगिकी के निर्माण में एक बड़ी मात्रा में पूँजी की आवश्यकता होती है जिसे प्रौद्योगिकी के निर्माण में एक बड़ी मात्रा में पूँजी की आवश्यकता होती है। (ii) देश में राज्य सरकारों द्वारा यत्र तत्र नलकूप प्रवय बनवाये गए हैं, परन्तु वित्त सम्बन्धी कठिनाई के कारण राज्य सरकारों की भी इस क्षेत्र में पर्याप्त सफलता नहीं मिल पाई है। (iii) राजकीय स्वामित्व के नलकूपों को हम व्यावहारिक दृष्टिकोण से अधिक उपयोगी, सरल तथा सुलभ सिंचाई का साधन नहीं कह सकते, क्योंकि राजकीय कर्मचारी भ्रष्टाचार और घूसखोरी से अधिक प्रभावित होते हैं और कृषकों की सिंचाई सम्बन्धी आवश्यकताओं की उपेक्षा करके अपनी मनमानी अधिक करते हैं।

(इ) तालाब (Tanks) — दक्षिणी भारत में तालाब सिंचाई का एक महत्वपूर्ण साधन है। समस्त देश में कुल सिंचित क्षेत्र के लगभग १६% भाग की सिंचाई तालाबों द्वारा होती है। तालाबों द्वारा सिंचाई करने वाले क्षेत्र मुख्यतः मद्रास आंध्रप्रदेश मैसूर, महाराष्ट्र, राजस्थान और मध्यप्रदेश हैं। मद्रास और आंध्रप्रदेश में सर्वाधिक सिंचाई तालाबों द्वारा की जाती है। इन दोनों राज्यों में लगभग ३५ हजार आनाब हैं जिनके द्वारा लगभग ३० लाख एकड़ भूमि की सिंचाई की जाती है। दक्षिणी भारत के अतिरिक्त उत्तरी भारत में भी बंगाल, बिहार उड़ीसा उत्तर प्रदेश तथा मध्य प्रदेश आदि राज्यों में तालाबों द्वारा थोड़ी बहुत मात्रा में सिंचाई की जाती है। तालाब अच्छे और परके दोनों प्रकार के होते हैं। भारत में कुछ तालाब प्राकृतिक हैं तथा कुछ मनुष्य निर्मित। इनमें से अधिकांश या तो सरकारी स्वामित्व में हैं अथवा स्थायी सस्वामिता के स्वामित्व में हैं। तालाबों का निर्माण नदियों के धार पार उच्चे-ऊँचे बांध बनाकर अथवा वर्षा-श्रु में वर्षा का जल एकत्रित करने किया जाता है और आवश्यकता

पत्ते पर इनसे नालियों द्वारा सिंचाई की जाती है। तालाब द्वारा सिंचाई करने के मुख्य लाभ इस प्रकार हैं—(i) चूंकि तालाब के पानी में वर्षा-जल तथा गन्दागी का सम्मिश्रण होना है, इसलिए तालाबों द्वारा सिंचाई करने से भूमि की उर्वरा क्षति यद्वती है। (ii) सिंचाई के अन्य साधनों की अपेक्षा तालाब सस्ता और सरल साधन है तथा यह कृषकों में पारस्परिक निर्भरता एवं सहकारिता की भावनाएं जाग्रत करने का बड़ा माध्यम है। (iii) दक्षिणी भारत में तालाब सिंचाई की दृष्टि से बहुत महत्वपूर्ण हैं क्योंकि वहां की पर्वतीय भूमि में कुओं का निर्माण करना बहुत कठिन है तथा ग्रीष्मकाल में वहां की नदियां भी सूख जाती हैं। अतः वर्षा के जल को एकत्रित करके तालाबों द्वारा सिंचाई करना दक्षिणी भारत में अत्यन्त आवश्यक एवं लाभपूर्ण है। तालाबों द्वारा सिंचाई करने के मुख्य दोष इस प्रकार हैं:—(i) जिस वर्ष वर्षा नहीं होती अथवा कम होती है, उस वर्ष तालाब भी सूख जाते हैं। अतः वर्षा पर आश्रितता होने के कारण तालाब स्वतन्त्र एवं भरोसे का साधन नहीं है। (ii) तालाबों की तह में धीमे-धीमे मिट्टी जम जाती है जिसे प्रतिवर्ष साफ कराने में पर्याप्त व्यय करना पड़ता है। (iii) तालाबों द्वारा सिंचाई करने में पानी की खर्चा बहुत होती है। अतः आवश्यकता इस बात की है कि पंचायतों, सहकारी समितियों तथा स्थानीय सस्यामों के द्वारा तालाबों के निर्माण एवं उनके विकास सम्बन्धी कार्यक्रम को शीघ्रता से लागू बढ़ाया जाए।

(ई) नहरें (Canals):—हमारे देश में नहरें सिंचाई का सबसे महत्वपूर्ण साधन हैं। अनुमानित. कुल सिंचित क्षेत्र का लगभग ४१% भाग नहरों द्वारा सिंचा जाता है। नहरों द्वारा अधिकतर सिंचाई पंजाब, उत्तर प्रदेश, बंगाल, बिहार, मद्रास, मैसूर, आंध्र प्रदेश, महाराष्ट्र, गुजरात, मध्य प्रदेश और उड़ीसा में की जाती है। उत्तरी भारत की नहरें गंगा, यमुना और सतलज जैसी निरन्तर पूरे वर्ष बहने वाली नदियों से निकाली गई हैं। चूंकि दक्षिणी भारत की नदियों का बहाव ग्रीष्मकाल में बहुत कम हो जाता है, इसलिये वहां नहरें भी अपेक्षाकृत कम हैं। नहरों को मुख्यतः तीन वर्गों में विभाजित किया जाता है—(i) बारहमासी नहरें (Perennial Canals)—बारहमासी नहरें नदियों पर बड़े-बड़े बांध लगाकर पानी को एकत्रित करके निकाली जाती हैं। चूंकि इस प्रकार की नहरों में पूरे वर्ष पानी बहता है, इसलिये इनसे सिंचाई में नियमित ढंग से की जा सकती है। पंजाब, उत्तर प्रदेश, मद्रास और आंध्र प्रदेश में डेल्टा क्षेत्र की नहरें बारहमासी नहरें हैं। (ii) ऋतु-निरोधक अध्रुव नहरें (Intermittent Canals)—वरसाती नहरें पूरे वर्ष नहीं बहती बल्कि वर्षा ऋतु में पानी आने पर ही बहती हैं। यद्यपि बारहमासी नहरों के निर्माण करने में बहुत बड़ी मात्रा में व्यय करना पड़ता है तथा वरसाती नहरों की अपेक्षा तकनीकी कुशलता, मशीन तथा अन्य सामग्री की अधिक आवश्यकता होती है, तथापि बारहमासी नहरें बरसाती नहरों की अपेक्षा सिंचाई का अधिक ठोस साधन हैं। (iii) स्टोरेज वर्क्स नहरें (Storage Works

Canals) — स्टोरेज वक्स नहरें पहाड़ी घाटियों में बाध लगाकर वर्षा के पानी के एकत्रीकरण द्वारा निकाली जाती है। इस प्रकार की नहरें दक्षिणी भारत तथा मध्य भारत में निकाली गई हैं। सिंचाई के दृष्टिकोण से स्टोरेज नहरों का महत्व तालाबों के ही समतुल्य है। वित्तीय दृष्टिकोण से नहरों को दो वर्गों में विभाजित किया जाता है — (i) उत्पादक नहरें (Productive Canals) — जिन नहरों से १० वष की अवधि के भीतर ही इतनी आय प्राप्त होने लगे कि उनसे नहरों के निर्माण में लगे हुए पूंजी का व्याज दिया जा सके, उन्हें उत्पादक नहरें कहते हैं। (ii) रक्षात्मक अथवा अनुत्पादक नहरें (Protective or Unproductive Canals) — रक्षात्मक नहरें केवल देश की अबाजियों से सुरक्षा करने के लिये बनाई जाती हैं। इन नहरों से सरकार को कोई प्रत्यक्ष आय नहीं होती। स्वामित्व के दृष्टिकोण से हमारे देश में दो प्रकार की नहरें पाई जाती हैं — (अ) व्यक्तिगत नहरें तथा (आ) राजकीय नहरें। सन् १९५५-५६ में नहरों द्वारा कुल सिंचित क्षेत्र, २३२ लाख एकड़ में से १६८ लाख एकड़ क्षेत्र राजकीय नहरों द्वारा और ३४ लाख एकड़ भूमि व्यक्तिगत नहरों से सींची गई थी।

नहरों द्वारा सिंचाई करने के मुख्य लाभ इस प्रकार हैं — (i) समतल भूमि तथा तराई मिट्टी वाले क्षेत्रों में नहरें सिंचाई की सबसे सहज, सस्ती और शीघ्रगामी साधन हैं। (ii) चूंकि भारत की अधिकांश नदियाँ अविरल गति से बहने वाली हैं, इसलिये इनसे निकाली गई बारहमासी नहरें सिंचाई का अविरल एवं भरपूर साधन हैं। (iii) नहरों के पानी में अनेक रसायनिक पदार्थ मिश्रित हो जाते हैं जो भूमि को उपजाऊ बनाकर कृषि उत्पादन में वृद्धि लाते हैं। (iv) नहरों द्वारा सिंचाई करके वृषक छोड़े परिधम से अच्छी उपज प्राप्त कर लेता है। अतः भारतीय कृषकों के जीवन-स्तर को ऊँचा उठाने में नहरों का महत्वपूर्ण योगदान है। (v) बड़ी-बड़ी नहरों में जल-परिवहन की सुविधाय उपलब्ध की जाती है। (vi) नहरों के निर्माण से अकान और अन्न-मकड़ की समस्या दूर होती जा रही है। (vii) नहरें सरकारी आय बढ़ाने का महत्वपूर्ण साधन हैं। राज्य सरकारें नहरों द्वारा सिंचित-क्षेत्रों से सिंचाई-कर वसूल करती हैं। (viii) नहरों के दोनों ओर वृक्ष लगाकर न केवल भूमि क्षरण को कम किया जा सकता है बरन वन-क्षेत्र में वृद्धि लाकर इंधन की समस्या को भी सुलभाया जा सकता है। नहरों द्वारा सिंचाई के मुख्य दोष इस प्रकार हैं — (i) नहरों द्वारा अधिक सिंचाई होने से नहर-सिंचित क्षेत्रों में जलानुवेधन (Waterlogging) तथा क्षार फूटने (Salt effervescence) की भीषण बुराइयों का नग्न-दिग्दशन होता है। (ii) नहरों द्वारा सिंचाई करने से पानी एक स्थान पर भर जाता है जिसमें मच्छर आदि कीटानु उत्पन्न होकर जनता के स्वास्थ्य एवं वायु क्षमता पर बुरा प्रभाव डालते हैं। (iii) कृषक नहरों पानी के प्रयोग में मितव्ययिता एवं सावधानी से काम नहीं लेते और आधे से भी कम पानी खेतों में पहुँच पाता है। (iv) प्रायः नहर विभाग के कर्मचारी समयानुसार, नियमिततापूर्वक तथा आवश्यकतानुसार पानी नहीं देते तथा

“Commanded Area” के १/३ की सिंचाई होने तक को ही अपने दायित्व की दृष्टि से समझते हैं। अतः नहरों सिंचाई का स्वतन्त्र साधन नहीं है जिससे कि सिंचाई में नियमितता नहीं आती।

**निष्कर्ष** —सारांश रूप में भारत में कृषि-व्यवसाय के महत्व को दृष्टि में रखते हुए राजकीय एवं व्यक्तिगत रूप में सिंचाई के समस्त प्रकार के साधनों को विवक्षित करने के लिये सक्रिय कदम उठाये जाने चाहिये। हमारे देश में नहरों के बढ़ाने के लिये अधिक धन है क्योंकि देश में पूरे वर्ष बहने वाली नदियाँ पाई जाती हैं। व्यक्तिगत साधन के रूप में कुओं का भी बहुत महत्व है। अतः सरकार को चाहिये कि वह सक्की ऋण व सक्कीकी परामर्श आदि की सहायता देकर कृषकों को रूप-निर्माण के लिये प्रोत्साहित करे।

**सिंचाई संगठन** —सन् १९१६ के अधिनियम के अन्तर्गत सिंचाई व्यवस्था का दायित्व राज्य सरकारों को सौंप दिया गया। अतः प्रत्येक राज्य में सिंचाई विभाग (Irrigation Departments) स्थापित किए गए। अन्तर्राज्य सिंचाई व्यवस्था (Inter-state Irrigation) का व्यवस्थान करने के लिए सन् १९११ में केन्द्रीय सिंचाई परिषद (Central Board of Irrigation) तथा सन् १९४५ में केन्द्रीय जल विद्युत्, सिंचाई और जलयान आयोग (Central Water Power, Irrigation and Navigation Commission) की स्थापना की गई। केन्द्रीय सिंचाई परिषद भारत के अनुसंधान केन्द्रों में सिंचाई एवं सम्बन्धित अन्य विषयों पर किए जाने वाले अनुसंधान कार्यों में परस्पर सम्बन्ध स्थापित करती है तथा केन्द्रीय जल-विद्युत् सिंचाई और जलयान आयोग का कार्य जल-शक्ति का नियंत्रण, उसका उपयोग और उसके संरक्षण के लिए योजनाएँ बनाकर कार्यान्वित करना है और आवश्यकता पड़ने पर राज्य सरकारों की सलाह से नई योजनाएँ बनाना है। सन् १९४५ में एक नलकूप विकास संघ (Tube well Development Union) की स्थापना की गई। यह संघ कृषि एवं खाद्य मंत्रालय के अन्तर्गत नलकूप योजनाओं के व्यवस्थापक के निर्देशन में कार्य करता है। इसने अतिरिक्त यह संघ कम व्यय वाले क्षेत्रों में अनुसंधान द्वारा भूमि के गम्भीर पानी की मात्रा व प्रयोग की सम्भावनाओं का पता लगाता है। इन संस्थाओं के अतिरिक्त एक “केन्द्रीय जल संघ” (Central Ground Water Organisation) की स्थापना की गई जो सन् १९४६-४७ से जल-स्रोतों पर कार्य कर रहा है।

**पंचवर्षीय योजनाओं के अन्तर्गत सिंचाई का विकास (Irrigation Development in Five Year Plans)** — (१) प्रथम और द्वितीय योजना — प्रथम पंचवर्षीय योजना के आरम्भ में देश का कुल सिंचित क्षेत्र ५१५ लाख एकर था जो योजना के अन्त में बढ़ाकर ५६२ लाख एकर कर दिया गया। सन् १९५५-५६ में २४६ लाख एकर क्षेत्र बढ़ी एवं मध्यम सिंचाई योजनाओं द्वारा तथा ३६३ लाख एकर क्षेत्र छोटी सिंचाई योजनाओं द्वारा सींचा गया था। द्वितीय पंचवर्षीय योजना के अंत तक देश का कुल सिंचित

क्षेत्र बढ़ाकर ७०० लाख एकड़ कर दिया गया। योजना के अंतिम वर्ष में (सन् १९६०-६१) ३१० लाख एकड़ क्षेत्र बढ़ी और मध्यम सिंचाई योजनाओं द्वारा तथा ३६० लाख एकड़ क्षेत्र छोटी सिंचाई योजनाओं द्वारा सींचा गया। प्रथम और द्वितीय योजनाओं के अन्तर्गत सम्मिलित की गई बढ़ी और मध्यम सिंचाई परियोजनाओं की समस्त अनुमानित लागत लगभग १,४०० करोड़ रु० है। यह भासा की जाती है कि सिंचाई की इन योजनाओं के पूर्णतः विकसित हो जाने पर लगभग ३८० लाख एकड़ क्षेत्र की सिंचाई इन परियोजनाओं द्वारा हो सकेगी। दूसरी योजना के अन्त तक सिंचाई-विकास कार्यक्रम पर लगभग ८०० करोड़ रु० व्यय किए जा चुके थे।

(ii) तीसरी योजना.—तीसरी पंचवर्षीय योजना में ४२५ लाख एकड़ क्षेत्र की सिंचाई बढ़ी और मध्यम सिंचाई की योजनाओं द्वारा होने तथा ४७५ लाख एकड़ क्षेत्र की सिंचाई छोटी सिंचाई योजनाओं द्वारा होने अर्थात् कुल ९०० लाख एकड़ क्षेत्र की सिंचाई होने का लक्ष्य निर्धारित किया गया है। दूसरी योजना के अन्त तक १२ करोड़ एकड़ फुट नदी-पानी-साधन का उपयोग किया जा सका था। तीसरी योजना में ४ करोड़ एकड़ फुट नदी-पानी-साधन का अतिरिक्त उपयोग किए जाने की सम्भावना है। इस योजना में जो नवीन परियोजनाएँ प्रारम्भ की जायेगी उनमें लगभग ६५ नई मध्यम सिंचाई योजनाएँ सम्मिलित हैं। इस योजना में सिंचाई और बाढ़-नियंत्रण कार्यक्रम पर ६६१ करोड़ रु० व्यय करने का प्रावधान है। इसमें से ४३६ करोड़ रु० उन सिंचाई परियोजनाओं पर व्यय किए जायेंगे जो दूसरी पंचवर्षीय योजना से चली आ रही है, १६४ करोड़ रु० नई परियोजनाओं पर तथा ६१ करोड़ रु० बाढ़-नियंत्रण, जल-निकासी, जल-प्लावन तथा समुद्र-तट क्षरण को रोकने की योजनाओं पर व्यय किए जायेंगे। इस प्रकार तीसरी योजना में सिंचाई विकास कार्यक्रम के अन्तर्गत इन योजनाओं पर महत्व दिया जाएगा :—

(i) दूसरी पंचवर्षीय योजना से जो काम होते चले आ रहे हैं उन्हें पूरा करके किसानों के खेतों तथा पानी पहुँचाने के लिए नालियाँ बनाने का कार्य पूरा किया जाएगा। (ii) देश के कुछ भागों में, विशेषकर पंजाब में, जल प्लावन की समस्या गम्भीर बन गई है। तीसरी योजना में जल-प्लावन को रोकने का काम बड़े विस्तृत पैमाने पर किया जाएगा। इसी प्रकार इस योजना में कुछ समुद्रतटवर्ती क्षेत्रों, जैसे—केरल में समुद्र से भूमि के बटाव को रोकने की समुचित व्यवस्था की जायगी। (iii) योजनाकाल में मध्यम सिंचाई परियोजनाओं के विकास कार्यक्रम पर विशेष ध्यान दिया जाएगा। तीसरी योजना में सिंचाई सम्बन्धी बुनियादी अनुसंधान के कार्यक्रमों के लिए १२० लाख रु० रखे गए हैं। यह अनुसंधान कार्य पूरा के “केन्द्रीय जल और विद्युत् अनुसंधान केन्द्र” (Central Water and Electric Research Centre) तथा विभिन्न राज्यों में स्थित १५ अनुसंधान केन्द्रों में चल रहा है। सिंचाई परियोजनाओं से अतिशीघ्र लाभ उठाने के उद्देश्य से तीसरी योजना में हेडवर्क्स, नहरें, सहायक नदियाँ, जलमार्ग और खेतों की नालियाँ आदि

बनाने के कार्य एक साथ सम्पन्न किये जायेंगे। सिंचाई परियोजनाओं के विकास-कार्यक्रम से तीसरी योजना में खुशहाली-कर (Betterment Tax) तथा बाढ़-शुल्क (Flood's Fees) के रूप में राज्य सरकारों को ३६ करोड़ रु० प्राप्त होने का अनुमान है।

**नदी घाटी योजनाओं के अन्तर्गत सिंचाई-विकास :**—हमारे देश में अनेक बहु-उद्देशीय नदी-घाटी योजनाओं पर कार्य किया जा रहा है। इनमें से कुछ योजनाएँ पूर्णतः तथा कुछ अंशतः पूरी हो चुकी हैं। बहु-उद्देशीय नदी घाटी योजनाओं का प्रमुख उद्देश्य अन्य कार्य-क्रमों के अतिरिक्त सिंचाई सुविधाओं का विकास करना है। (प्रमुख नदी-घाटी योजनाओं, जैसे — भाखरा नागल योजना, दामोदर घाटी योजना, हीराकुड बाघ योजना, रिहन्द बाघ योजना, चम्बल योजना, तुंगभद्रा योजना, मधुकुंड योजना, काकरपाड़ा योजना तथा कोसी योजना के विषय में विस्तृत रूप से 'शक्ति के साधन तथा जलविद्युत योजनाएँ' नामक पाठ में लिखा जा चुका है। अतः हम सदृश में उसी अध्याय को पढ़िए)।

**भारत में सिंचाई के विकास में मुख्य कठिनाइयाँ (Main Short-comings in the Development of Irrigation in India)** — भारत में सिंचाई के साधनों का विकास करने में कुछ मुख्य कठिनाइयाँ इस प्रकार हैं :—

(i) धन की कमी.—सिंचाई की समस्त छोटी, मध्यम और बड़ी परियोजनाओं के लिए अपार धन-राशि की आवश्यकता होती है। व्यक्तिगत तथा सहकारी रूप में कुओं और तालाबों के निर्माण के लिए भी अपार धनराशि की आवश्यकता पड़ती है। यद्यपि वित्तीय आवश्यकता की पूर्ति के लिए तीसरी योजना में ऋण लेने, सरकारी सहायता, विशेष अनुदान, जलपूर्ति-कर, लगान में वृद्धि तथा सिंचाई और खुशहाली-कर आदि लागू करने की व्यवस्था की गई है, तथापि देश में सिंचाई विकास कार्यक्रम की आवश्यकता को देखते हुए पर्याप्त मात्रा में धन प्राप्त नहीं हो सकेगा। यही नहीं, इस प्रकार सरकार धन संचित करने के लिए जो अतिरिक्त-कर लगाएगी, उससे जनता पर अनुचित भार पड़ेगा जिससे जनता में असंतोष की प्रवृत्ति जागृत होगी। (ii) तकनीकी शिक्षा का अभाव :—हमारे देश में सिंचाई योजनाओं को कार्यान्वित करने के लिए विशेषज्ञ एवं प्रशिक्षित कर्मचारियों का नितांत अभाव है। सिंचाई योजनाओं को कार्यान्वित एवं संचालित करने के लिए विदेशी-विशेषज्ञों की नियुक्ति करनी पड़ती है जिससे कि देश पर अनावश्यक व्यय-भार बढ़ता है। (iii) आवश्यक सामग्री का अभाव :—सिंचाई परियोजनाओं को कार्यान्वित करने के लिए सीमेंट, इस्पात तथा मशीनरी आदि आवश्यक सामग्री का देश में नितांत अभाव है। यही कारण है कि हमारे देश में सिंचाई योजनाओं का कार्य स्थितियों से चलता है। (iv) जनसहयोग का अभाव—बाढ़-नियंत्रण, जल-निकासी, जल-प्लावन तथा समुद्रतट-क्षरण रोकने की योजनाओं तथा सिंचाई योजनाओं के धीमे विकास का मुख्य कारण यह है कि इन योजनाओं में जनता सरकार को कोई सहयोग नहीं करती। (v) अन्वेषण और अनुसंधान

की कमी — हमारे देश में सिंचाई सम्बन्धी बुनियादी अनुसंधान कार्यक्रम की विशेष महत्व नहीं दिया जाता है तथा प्रस्तावित योजनाओं की बिना अन्वेषण के ही कार्यान्वित कर दिया जाता है। अतः परियोजनाओं के निर्माण में अनेक कठिनाइयों का सामना करना पड़ता है और उनमें शिक्षितता आती है (vi) कृषकों की अनुत्तरदायित्व की भावना — हमारे देश में कृषक नहरों आदि के पानी को "सरकारी पानी" समझते हैं। अतः पानी की बर्बादी की ओर कोई ध्यान नहीं देते। इसी प्रकार भारतीय कृषक खेत की सिंचाई के लिए वर्षा की प्रतीक्षा में बंठा रहता है और वर्षा में अति-विलम्ब हो जाने की स्थिति में ही सिंचाई के लिए नहरों और नलकूपों से पानी लेने की दौड़ धूप करता है। परन्तु सभी कृषकों को सिंचाई की आवश्यकतानुसार पानी मिलना अत्यंत असम्भव होता है। इसलिए सिंचाई की व्यवस्था पर अत्यधिक भार पड़ता है तथा सिंचाई के साधनों का पूर्ण उपयोग भी नहीं होने पाता। अतः कृषकों की अज्ञानता और उदासीनता भी किसी सीमा तक सिंचाई के साधनों के शिक्षित विकास के लिए उत्तरदाई है।

**सिंचाई की सुविधाओं के विकास के लिए सुझाव (Suggestions for Improvement for Irrigation Facilities)** — सिंचाई के साधनों के तीव्र गति से विकास के लिए कुछ मुख्य सुझाव इस प्रकार हैं — (i) देश के जिस क्षेत्र में सिंचाई के लिए जैसे साधन अधिक मुलभ, उपयुक्त एवं कम लागत-व्यय के हों, उस क्षेत्र में सिंचाई के उन्ही साधनों का विकास करना चाहिये। (ii) निजी व्यक्तियों तथा सहकारी समितियों द्वारा कुएँ, तालाब तथा नलकूप आदि बनाये जाने के लिये सरकार को ऋण, अनुदान आदि के रूप में सहायता करनी चाहिये। ग्रामीण क्षेत्रों में "अल्प बजट योजना" को प्रसारित करके पर्याप्त मात्रा में धन प्राप्त किया जा सकता है जिससे छोटी सिंचाई योजनाओं का विकास किया जा सकता है। (iii) सभी बड़ी, मध्यम तथा छोटी सिंचाई परियोजनाओं के विकास के लिये राज्य व सरकारों को तीव्रगति से कदम बढ़ाना चाहिये। केन्द्रीय सरकार को चाहिये कि वह सिंचाई योजनाओं के लिये राज्य-सरकारों को बड़ी मात्रा में अनुदान दें। (iv) सिंचाई कार्यों से जिन क्षेत्र के व्यक्तियों को लाभ होगा, उन्हें इस बात के लिए तैयार करना चाहिये कि वे स्वेच्छापूर्वक श्रमदान अथवा अर्थदान द्वारा इन योजनाओं को पूरा करने में सहायक हों। (v) वर्तमान सिंचाई सुविधाओं को भली भाँति सुरक्षित रखकर उनसे अधिक-अधिक लाभ उठाया जाना चाहिये। (vi) सिंचाई सम्बन्धी अन्वेषण एवं अनुसंधान कार्य को प्रोत्साहन देना चाहिये। राज्य सरकारें जिन सिंचाई योजनाओं को चौथी योजना में सम्मिलित करने का प्रस्ताव रखना चाहें, उन योजनाओं के पर्याप्त अन्वेषण के पश्चात् परियोजना सम्बन्धी रिपोर्ट तीसरी योजना की अवधि में ही सब प्रकार से पूरी कर लेनी चाहिये। तीसरी योजना में सिंचाई सम्बन्धी बुनियादी अनुसंधान कार्यक्रम पर १२० लाख रु० व्यय करने का निर्णय किया गया है। इस समय कृषि-सम्बन्धी अनुसंधान कार्य पूना के केन्द्रीय पानी

और विजली अनुसंधान केन्द्र (Central Water and Electricity Research Centre) तथा विभिन्न राज्यों में स्थित १५ अनुसंधान केन्द्रों में चल रहा है। (vii) जल-साधनों के एकीकृत एवं सामग्रिक विकास के लिये यह बहुत आवश्यक है कि नदी-क्षेत्रों में विकास में राज्यों में परस्पर सहयोग हो। (viii) बड़ी-बड़ी सिंचाई योजनाओं को कुशलतापूर्वक तथा मितव्ययितापूर्वक कार्यान्वित करने के लिए 'नियंत्रण मण्डलों' की नियुक्ति की जानी चाहिये। जिन योजनाओं के लिए नियंत्रण-मण्डल नियुक्त न किये जायें, उनकी 'विद्युत् एवं जल मन्त्रालय' द्वारा समीक्षा की व्यवस्था होनी चाहिये जिससे कि इन योजनाओं के कार्य में गत्यावरोध न हो सके। (ix) पानी के अनुचित उपयोग को रोकने के लिये सिंचाई-कर, प्रयोग किये गये पानी की मात्रा के आधार पर लगाया जाना चाहिये। (x) बाढ़-नियन्त्रण, जल-निकासी और जन स्वास्थ्य रोकने के काम का सिंचाई से गहरा सम्बन्ध है। अतः सिंचाई की व्यापक विस्तार योजनाएँ बनाते समय इन सब पर एक साथ विचार कर लेना चाहिये। (xi) वर्तमान सिंचाई सुविधाओं की भली भाँति सुरक्षित रखकर उनसे अधिकाधिक लाभ उठाना चाहिये।

---



## कृषि-पूँजी एवं कृषि-श्रम

(Agricultural Capital and Agricultural Labour)

**प्रारंभिक ध्यान :—** यद्यपि कृषि भारत का एक मुख्य व्यवसाय है, फिर भी अपनी अविकसिततावस्था एवं प्रति एकड़ न्यूनोत्पादन के कारण भारतीय कृषि कोई लाभदायक व्यवसाय (Profitable Occupation) न होकर जीवन यापन का एक ढंग-मात्र (Only a Way of Life) रह गई है। भारतीय कृषि की पिछड़ी हुई अवस्था के कारणों को हम तीन शीर्षकों में विभाजित कर सकते हैं— (अ) संरचना सम्बन्धी दोष (Structural Deficiencies), (आ) प्राविधिक कारण (Technical Causes) तथा (इ) संगठन सम्बन्धी दोष (Organisational Defects)। प्रस्तुत अध्याय में पशु-श्रम, कृषि-यन्त्र, कृषि अनुसंधान, बीज, खाद एवं कृषि-श्रम पर पृथक् पृथक् रूप से प्रकाश डाला गया है।

### (१) पशु-श्रम (Animal Labour)

**भारतीय कृषि में पशुश्रम का महत्त्व (Importance of Cattle in Indian Agriculture)** — भारतीय कृषि अर्थ-व्यवस्था (Agricultural Economy) में पशुश्रम का विशेष महत्त्व है। कृषि उत्पादन के प्रत्येक स्तर पर पशु-शक्ति अपना महत्वपूर्ण योगदान करती है। पशुश्रम के मुख्य साधन इस प्रकार हैं—(i) कृषि-कार्य के संचालन में सहयोग — कृषि-उत्पादन के प्रत्येक स्तर पर पशु चालक शक्ति (Motive Power) प्रदान करते हैं। सेत जोतने, बुझों से सिंचाई करने, खेतों की जुवाई करने, अनाज को भूसे से पृथक् करने तथा फसल को मण्डी तक ले जाने में पशु शक्ति प्रभावपूर्ण योगदान करती है। एक अनुमान के अनुसार पशु-श्रम का मूल्य खेती की कुल लागत का १५ से २०% तक होता है। डॉक्टर राइट (Dr. Wright) के अनुमानानुसार पशु-शक्ति से भारत की प्रतिवर्ष १,००० करोड़ २० की आय होती है। (ii) खाद की उपलब्धि — पशुश्रम से गोबर के रूप में खाद उपलब्ध होती है जोकि सभी प्रकार के खादों से उत्तम कीट की होती है। एक अनुमान के अनुसार हमारे देश में प्रतिवर्ष ताजे गोबर का उत्पादन लगभग ८० लाख टन है। कुल गोबर का २०% नष्ट हो जाता है, ४० प्रतिशत भाग खाद के रूप में प्रयुक्त होता है तथा ४०% भाग ईंधन के रूप में जला लिया जाता है। अनुमानित गोबर की खाद का वार्षिक मूल्य २६० करोड़ २० होगा। (iii) सहायक खादों की पूर्ति :— दूध देने वाले पशु भारतवासियों को दूध तथा दूध से बनी हुई अन्य वस्तुएँ, जैसे—धी, मक्खन, मट्ठा आदि प्रदान करते हैं जोकि पोष्टिकता की

दृष्टि से मुख्य सहायक खाद्य-पदार्थ हैं। एक अनुमान के अनुसार दुग्ध एवं दुग्ध-पदार्थों का वार्षिक मूल्य लगभग ७१० करोड़ रु० होगा। (iv) चमड़ा और हड्डियों की आपूर्ति — पशु अपने जीवनकाल में मानव जगत की सेवा करता हुआ अपनी मृत्यु के उपरांत भी ताल, मांस, हड्डी आदि के रूप में मानव की आर्थिक सहायता करता है। हड्डी की खाद बनाई जाती है तथा खाल के आधार पर हमारा चमड़ा उद्योग आश्रित है। (v) परिवहन का साधन — ऊट, खच्चर, गधा, घोड़ा, भैंस और बैल आदि पशुओं से परिवहन सम्बन्धी कार्य भी लिया जाता है। एक अनुमान के अनुसार हमारे देश में बैलों द्वारा खींची जाने वाली गाड़ियाँ वर्षभर में रेलों के बराबर मात्रा में माल ढोती हैं। माल ढोने के अतिरिक्त पशुओं अथवा पशुओं द्वारा खींची जाने वाली गाड़ियों से यात्री-यातायात भी ढोया जाता है। (vi) ग्रन्थ लाभ — इस प्रकार पशुओं का अनेक रूप से आर्थिक महत्व है। डार्लिंग (Darling) के शब्दों में, "पशुओं के बिना क्षेत्रों में हल नहीं चलता, अन्न-भण्डार खाली रहते हैं तथा भोजन का स्वाद आधा रहता है, क्योंकि शाकाहारी देश में दूध, घी या मखन न मिलने से अधिक धुरा बया हो सकता है।" एक अनुमान के अनुसार पशुओं से लगभग १,३२५ करोड़ रु० की वार्षिक आय उपलब्ध होती है। इस प्रकार विभिन्न क्षेत्रों में विभाजित कृषि की एक ठोस पद्धति के अभिन्न उत्पादक-अंग के रूप में पशुओं के महत्व की परिवर्तना सन् प्रशिक्षित सत्य है।

**भारत में पशुओं की स्थिति** — हमारे देश में सस्तर की कुल पशु सख्या का लगभग  $\frac{2}{3}$  भाग है। सन् १९५६ की पशु गणना के अनुसार देश में ३०.६ करोड़ पशु थे। भारत के प्रति वर्गमील क्षेत्र में २०.४ तथा कृषि योग्य भूमि के प्रति १०० एकड़ क्षेत्र में लगभग ६५ पशु हैं। यद्यपि सत्यात्मक दृष्टि से भारत अपनी पशु सम्पत्ति पर गर्व कर सकता है, परन्तु उनकी उत्पादकता की दृष्टि से भारत अधिक सौभाग्यशाली नहीं है। सन् १९५१ में खाद्यान्न एवं कृषि सभ (Foodgrains and Agriculture Association) के द्वितीय अन्तर्राष्ट्रीय सम्मेलन में भारतीय प्रतिनिधि मण्डल के नेता ने बताया था कि यद्यपि भारत में पशुओं की कुछ नस्लें ऐसी हैं जिन पर भारत की गर्व हो सकता है, तथापि देश में ऐसे पशुओं की संख्या भी कम नहीं है जिनकी संख्या बहुत बराबर है तथा जिनके उपयोग से लाभ की अपेक्षा हानि अधिक होती है। पशु उपयोगिता समिति (Cattle Utilisation Committee) ने अनुमानानुसार देश में कुल पशु-संख्या का लगभग १०% भाग अनुत्पादक है। अन्य देशों की अपेक्षा भारत में गाय और भैंस बहुत कम दूध देती हैं। भारत में एक गाय वर्षभर में लगभग ४०० पौंड तथा एक भैंस लगभग १,१०० पौंड दूध देती है, जबकि अधिक उन्नत पश्चिमी देशों में दूध की यह मात्रा ५,००० पौंड अथवा इससे भी अधिक है। हमारे देश में अनेक भागों में दूध न देने वाली गायों का अनुपात दूध देने वाली गायों के अनुपात से अधिक है। मद्रास, मीसूर, उड़ीसा, बिहार आदि राज्यों में दूध न देने वाली गायों का अनुपात २ : १ है, मध्य-प्रदेश में ३ : १ है तथा पंजाब में ३ : १ है। अत स्पष्ट है कि भारत में उत्पादकता

(Productivity) की दृष्टि से पशुओं की स्थिति अधिक अच्छी नहीं है।

भारत में पशुओं की हीन दशा के कारण — देश में पशुओं की हीन दशा के मुख्य कारण इस प्रकार हैं — (i) पशुओं की अधिकता (Excess of Cattle) — अन्य देशों की अपेक्षा भारत में कृषि भूमि के क्षेत्रफल के अनुपात में पशुओं की संख्या सर्वाधिक है। जबकि इंग्लैंड और मिस्र में प्रति १०० एकर कृषित क्षेत्र के पीछे क्रमशः ३८ और २५ पशु हैं, तब भारत में यह संख्या लगभग ६५ है। अतः अधिक संख्या में पशुओं के होने से बोई जाने वाली कृषि-भूमि पर अनावश्यक भार पड़ता है तथा अधिक क्षेत्रफल में चारे की फसल उगानी पड़ती है। एक अनुमान के अनुसार भारत में इस समय उपलब्ध चारे व पशु-खाद्य की पूर्ति पर केवल वर्तमान पशु-संख्या का केवल ३ भाग ही अच्छी व्यवस्था में रखा जा सकता है। इस प्रकार देश में पशुओं की संख्या आवश्यकता से अधिक होने के कारण पशुओं का पालन अच्छी व्यवस्थाओं में नहीं किया जाता। (ii) अपर्याप्त एवं अपौष्टिक चारा — पशुओं के आश्रय का स्पष्ट परिणाम यह है कि देश में पशुओं को अपर्याप्त एवं अपौष्टिक चारा मिल पाता है। यद्यपि अन्य देशों की अपेक्षा भारत में पशु-संख्या अधिक है, परन्तु चारे की फसल बोने के क्षेत्रफल का प्रतिशत अपेक्षाकृत बहुत कम है। जबकि इंग्लैंड और मिस्र में समस्त कृषि-क्षेत्र के क्रमशः २५% तथा १६% भाग में चारे की फसल उगाई जाती है, तब हमारे देश में केवल ४% कृषित क्षेत्र में ही चारे की फसल उगाई जाती है। भारतीय कृषक अपनी निर्धनता के कारण पशुओं की खली, चन, बिनीला आदि पौष्टिक खाद्य खिलाने में भी असमर्थ रहता है। यद्यपि देश में तिलहन का उत्पादन बहुत बड़ी मात्रा में होता है, परन्तु विदेशी विनिमय की भाग के कारण उसका अधिकांश भाग विदेशों को निर्यात कर दिया जाता है। अतः भारतीय पशु अपर्याप्त एवं अपौष्टिक चारा मिलने के कारण दुर्बल और अकार्यक्षम (Inefficient) हैं। (iii) दोषपूर्ण एवं अधिवैकी अभिजनन (Defective and Indiscriminate Breeding) — भारतीय कृषक की अज्ञानता, असावधानी, निरक्षरता तथा गावों में अच्छे साढ़ न मिल सकने के कारण देश में पशुओं का वैज्ञानिक और विवेकपूर्ण अभिजनन नहीं हो पाता जिससे पशुओं की नस्ल दिन-प्रतिदिन खराब होती जा रही है। चूँकि शारीरिक गठन, शारीरिक विकास, तथा कार्यक्षमता पर पंक्तिता (Heredity) का निर्णायक प्रभाव पड़ता है इसलिये भारतीय पशुओं की दुर्बलता और अकार्यक्षमता के लिये दोषपूर्ण अभिजनन किसी सीमा तक उत्तरदाई है। (iv) रहने की दोषपूर्ण दशाएँ — हमारे देश में पशुओं को अस्वस्थकर एवं गन्दे स्थानों में रखा जाता है। पशुओं को पानी पिलाने तथा चारा खिलाने में भी किसी सावधानी अथवा समयानुकूलता का ध्यान नहीं रखा जाता। फलतः पशु दुर्बल और अशक्त होते हैं। (v) पशुओं के रोग — रहने की गन्दी एवं अस्वस्थकर दशाओं, अपर्याप्त एवं अपौष्टिक चारा तथा किसी प्रकार की देखभाल न होने के कारण भारतीय पशु शीघ्र ही बीमारियों के शिकार बन जाते हैं। अनेक प्रकार के संक्रांती रोग “रिण्डरपेस्ट” (Rinderpest)

के कारण देश में प्रतिवर्ष कुल मरने वाले पशुओं की संख्या का ६०% है। (१) कृषक की निर्धनता एवं निरक्षरता — अग्रगण्य कारणों के साथ साथ भारतीय पशुओं की होनावस्था के लिये कृषक की निर्धनता एवं निरक्षरता सर्वाधिक उत्तरदाई है। प्रशिक्षित कृषक पशुओं के वैज्ञानिक अभिजनन के प्रति असह्यवान रहता है, उनकी समय पर ठीक देखभाल नहीं करता तथा पशुओं की बीमारी के समय भाग्य पर भरोसा रखकर “हाथ पर हाथ रखे” बैठा रहता है। यही नहीं, निर्धनता के ही कारण भारतीय कृषक पशुओं को पौष्टिक एवं पर्याप्त चारा खिलाने में असमर्थ रहता है तथा बीमारी के समय वैसीय भरोसे पर ही रहने को विवश होता है। भारतीय कृषक अज्ञान नहीं है परन्तु उसका ज्ञान उसकी निर्धनता से सीमित रहता है जिसके फलस्वरूप उसके पशु दुर्घटन और असमर्थ रहते हैं।

**पशुओं की हीन दशा को सुधारने के उपाय —** खाद्यान्न एवं कृषि तथा के द्वितीय सम्मेलन (Second Conference of Foodgrains and Agriculture Association) में पशुओं की दशा सुधारने के लिये कुछ मुख्य सुझाव इस प्रकार दिये गए थे — (i) देश की उत्तम नस्लों को चुनकर उनका विकास करना चाहिए। (ii) विदेशी साड़ों का भारतीय पशुओं की नस्ल पर बुरा प्रभाव पड़ती है, इसलिये विदेशी साड़ों का आयात बन्द कर देना चाहिये। परन्तु प्रयोगात्मक पशुओं के आयात को अवश्य सुविधा देनी चाहिये। (iii) जब तक कम से कम चार पीढ़ी तक अच्छे साड़ों की व्यवस्था न कर ली जाए, पशु-सुधार केन्द्रों की स्थापना का कार्यक्रम उस समय तक के लिये स्थगित कर देना चाहिये। (iv) कृत्रिम गर्भाधान केन्द्रों (Artificial Insemination Centres) की स्थापना करनी चाहिये। (v) अनुसंधान केन्द्रों (Research Centres) की स्थापना करनी चाहिए। (vi) कृत्रिम गर्भाधान केन्द्रों तथा अनुसंधान केन्द्रों के कर्मचारियों को प्रशिक्षित करने की व्यवस्था करनी चाहिये।

भारत में पशुओं की हीन दशा को उन्नत करने के लिये कुछ मुख्य सुझाव इस प्रकार हैं — (i) बेकार पशुओं का प्रयत्नकरण :—हमारे देश में लगभग १०% बेकार तथा अनुत्पादक पशु हैं। एक अनुमान के अनुसार इन अनुत्पादक पशुओं को जीवित रखने में लगभग १७६ करोड़ २० वार्षिक का अनावश्यक व्यय होता है। अतः आवश्यकता इस बात की है कि इन बेकार पशुओं को समाप्त कर दिया जाए। कि हिन्दू धर्म हिंसा के विरुद्ध है, इसलिए यहाँ शीघ्रता से बड़े एवं बेकार पशुओं के बध को प्रचलित करना सम्भव नहीं है। अतः बेकार पशुओं को भलग से ऐसे स्थानों पर रक्खा जाना चाहिए जहाँ पर चारे की बहुतायत हो। हमारे देश में विभिन्न राज्यों में स्थापित गोशाला इस क्षेत्र में प्रगतनीय कार्य कर रहे हैं। (ii) पर्याप्त एवं पौष्टिक चारे की व्यवस्था — पशुओं को संरक्षक एवं कार्यक्षम बनाने के लिये यह आवश्यक है कि उनके लिए पर्याप्त और पौष्टिक चारा साने को दिया जाए। अतः मिश्रित खेती (Mixed Farming) का विकास करके चारे की समस्या को हल करना चाहिए। चारे की कमी को पूरा करने के लिए यह और भी अधिक आवश्यक है कि चारे की पूर्ति बढ़ाने के साथ-साथ उसको सुरक्षित रखने

एव मितव्ययितापूर्ण प्रयोग करने पर ध्यान दिया जाए। पशुओं को पीटिक खाद्य देने के लिए यह आवश्यक है कि विदेशों को तिलहन का निर्यात न करके तेल का निर्यात किया जाए। इससे पशुओं को पर्याप्त मात्रा में खली मिल सकेगी जिससे उनके स्वास्थ्य एवं कार्यक्षमता पर अच्छा प्रभाव पड़ेगा। (iii) विवेकपूर्ण अभिजनन (Proper Breeding) — पशुओं की नस्ल सुधारने के लिए अभिजनन के लिए चुने हुए उत्तम साड़ों की व्यवस्था करनी चाहिये। भविष्य में पशुओं की नस्ल में दोष उत्पन्न होने से रोकने के लिए दुर्बल और अयोग्य साड़ों को बधिया (Sterile) कर देना चाहिये। भारत सरकार की आधार ग्राम योजना (Key Village Scheme) इस दिशा में एक महत्वपूर्ण कदम है। (iv) सत्रामक रोगों से पशुओं की रक्षा करना :— (Prevention of Disease) — पशुओं को हीनावस्था से ऊँचा उठाने की दृष्टि से पशुओं में फैलने वाली महामारियों तथा बीमारियों की रोकथाम करना नितांत आवश्यक है। सत्रामक रोगों से पशुओं को सुरक्षित करने के लिए निवारक (Preventive) तथा उपचारात्मक (Curative) दोनों प्रकार के उपाय अपनाने चाहियें। निवारक उपायों के अन्तर्गत पशुओं के लिए पीटिक चारा, स्वस्थकर रहने की दशाएँ तथा विवेकी अभिजनन की व्यवस्था करनी चाहिए तथा उपचारात्मक उपायों के अन्तर्गत पशु-चिकित्सालय खोलने चाहियें जिनमें निर्धन पशुपालकों के पशुओं की निशुल्क चिकित्सा की व्यवस्था करनी चाहिये। (v) रहने की स्वास्थ्यप्रद दशाएँ उपलब्ध करना (To Create Hygienic Conditions) — पशुओं के स्वास्थ्य एवं कार्यक्षमता को उन्नत करने के लिए यह प्रति आवश्यक है कि पशुओं को स्वस्थकर दशाओं में रखा जाए तथा उनकी उचित देख-रेख की जाए। इस प्रकार पशु बीमारियों से विमुक्त हो जायेंगे और उनके स्वास्थ्य एवं कार्यक्षमता में भी उन्नति होगी। (vi) पशु-प्रदर्शनों में भाग लेना :— सरकार को पशु पालकों में अच्छी नस्ल तथा अच्छी किस्म के पशु पालने के लिए तथा स्वस्थ प्रतियोगी भावना उत्पन्न करने के लिए पशु-प्रदर्शनों तथा मेलों की व्यवस्था करनी चाहिए तथा इनमें सबसे उत्तम और स्वस्थ पशुओं के स्वामियों को इनाम देना चाहिए।

पंचवर्षीय योजनाओं के अन्तर्गत पशु-पालन विकास कार्यक्रम

(1) प्रथम और द्वितीय योजना — प्रथम और द्वितीय योजनाओं में पशु पालन के विकास कार्यक्रम पर क्रमशः ८ करोड़ रु० तथा २१ करोड़ रु० व्यय किए गए। प्रथम योजना के अन्तर्गत १४६ आधार ग्राम खण्ड (Key Village Blocks) स्थापित किए गए जिनमें कृत्रिम गर्भाधान की सुविधाएँ उपलब्ध की गईं। खोदना-काल में २५ गोसदन स्थापित किए गए तथा रिण्डरपेस्ट (Rinderpest) रोग के निवारणार्थ एक आदर्श योजना कार्यान्वित की गई। द्वितीय योजनाकाल में १६६ नए आधार ग्राम खण्ड स्थापित किए गए तथा प्रथम योजना के अन्तर्गत स्थापित ११४ आधार ग्राम खण्डों का विकास किया गया। सन् १९६० के अन्त तक देश में ६७० कृत्रिम गर्भाधान केन्द्र स्थापित किए जा चुके थे। द्वितीय योजनावधि में

३४ प्रतिरिक्त गोषदन स्थापित किए गए तथा २४६ गौशालाओं को विकास के लिए बना गया। प्रथम पंचवर्षीय योजना के अन्तर्गत ६५० पशु चिकित्सालय खोले गए। द्वितीय योजनाकाल में १,६०० पशु-चिकित्सालय और खोले गए। इस प्रकार इन दोनों योजनाओं में "केन्द्र ग्राम योजना" पशुओं के भरपूर विकास का एक मुख्य कार्यक्रम रही है।

(ii) तीसरी योजना :—इस योजना में पशुपालन विभाग कार्यक्रम पर ५४ करोड़ ६० व्यय करने की व्यवस्था की गई है। इस योजना में विभिन्न क्षेत्रों में विभाजित कृषि की एक टीम प्रणाली के अन्तिम घटक के रूप में पशुपालन के विकास की परिकल्पना की गई है। फार्मों के उप-उत्पादनों (By Products) के अधिक अध्ये उपयोग के लिए, भूमि को उर्वरता बनाए रखने के लिए, बर्ष भर श्रमकों को पूरा रोजगार दिलाने के लिए तथा ग्रामीण आयों में वृद्धि करने के लिए तीसरी योजना में हेरी व्यवसाय पर अत्यधिक बल दिया गया है। इस समय देश में दूध का कुल उत्पादन लगभग २.२० करोड़ टन है और यह माना की गई है कि तीसरी योजना के अन्त तक दूध का कुल उत्पादन बढ़ाकर २.५० करोड़ टन कर दिया जाएगा। योजनाकाल में बढ़ते तैयार करने की सुविधाओं में वृद्धि करने, वर्तमान चारे के साधनों का और अधिक अच्छा उपयोग करने तथा सीमान्त (Marginal) एवं उपसीमान्त भूमियाँ (Sub-marginal Lands) में चारे की फसलें बोने पर ध्यान दिया जाएगा तथा मुख्य प्रजनन क्षेत्रों में प्रजनन समितियों (Breeding Societies) को प्रोत्साहित किया जाएगा। प्रजनन समितियों के कार्य-क्षेत्र के अन्तर्गत पशुओं के पंजीकरण (Registration) और दुग्ध-उत्पादन के हिमाद-किताब की व्यवस्था करना एवं अन्य क्षेत्रों में प्रजनन-साहों की आवश्यकता होने पर उनकी पूर्ति करना होगा। कृत्रिम गर्भाधान के विस्तार के प्रतिरिक्त, योजनाकाल में प्रजनन क्षेत्रों में साढ़ तैयार करने के ११ फार्म खोलने तथा ३०,००० साढ़ तैयार करने के लिए आर्थिक सहायता देने की व्यवस्था की गई है। योजनावधि में वर्तमान ३३ सरकारी पशु-प्रजनन फार्मों में पशु-संख्या बढ़ाने तथा अनेक नए पशु-फार्म स्थापित करने का सद्य रक्ता गया है। इस योजना में पशुओं की नाल-गुहार तथा व्यवस्थित प्रजनन के कार्यक्रम की शुरुआत के लिए पटिया विस्म के बेकार पशुओं को हटाने के कार्यक्रम पर विशेष महत्व दिया गया है। इस उद्देश्य की पूर्ति के लिए योजनाकाल में २३ प्रतिरिक्त गोषदन स्थापित करने का निश्चय किया गया है। योजना के अन्त तक पशु चिकित्सा के लिए चिकित्सालयों की संख्या बढ़ाकर ८,००० कर दी जाएगी। योजना में सन् १९६३-६४ तक देश के समस्त पशुओं की खुली दस्त की बीमारी से बचाने के लिए टीके लगाने का आयोजन है। तीसरी योजना में दो प्रादेशिक मूषर प्रजनन तथा मूषर की मांस की पंक्ति, १२ मूषर प्रजनन एकक, १४० मूषर प्रजनन विकास केंद्रों की स्थापना करने तथा एक अरब प्रजनन फार्म, जिसमें १० अमिलजन केन्द्र होंगे, की व्यवस्था करने का सद्य रक्ता गया है। उन की

किस्म सुधारने तथा स्थानीय भेडों की नस्लों का विकास करने के लिए १५ भेड प्रजनन फार्मों की स्थापना करने तथा १७ वर्तमान फार्मों का विस्तार करने का निश्चय किया गया है। इस प्रकार योजना के अंत तक उन का उत्पादन ७०० करोड़ पौण्ड से बढ़कर ६ करोड़ पौण्ड हो जाने की आशा की गई है। कुक्कुट पालन के विकास कार्यक्रम में ६० राज्य कुक्कुट फार्मों, ३ क्षेत्रीय कुक्कुट फार्मों और ५० विस्तार एवं विकास केन्द्रों में वृद्धि करने का निश्चय किया गया है। तीसरी योजना में १६८ गोशालाओं की सहायता की जाएगी जिससे कि वे दूध-उत्पादन तथा पशु प्रजनन एककों के रूप में विकसित हो सकें। योजनाकास में २ नए पशु-चिकित्सा कालेज स्थापित करने का निश्चय किया गया है जिनमें लगभग ७०,००० पशु-पालकों को प्रशिक्षित किया जा सकेगा।

### (१) कृषि का यन्त्रीकरण (Mechanisation of Agriculture)

भारतीय कृषि के औजार (Tools and Implements of Indian Agriculture) — भारतीय कृषि की पतितावस्था के अनेक कारणों में से पुरानी पद्धति के औजारों का प्रयोग एक मुख्य कारक है। भारतीय कृषक अपने खेतों पर हलके, बहनीय एवं सस्ते औजारों का प्रयोग करता है। ये औजार स्थानीय स्थिति एवं पशुओं की शक्ति के अनुकूल होते हैं। इन औजारों से भूमि पर उगने वाली अनावश्यक वनस्पति पूर्णतया नष्ट नहीं होती और न हरी खाद (Green Manure) का उचित उपयोग ही किया जा सकता है। प्रसिद्ध विद्वान श्री डार्लिंग (Darling) ने भारतीय कृषि में उपयोग में आने वाले यंत्रों के सम्बन्ध में लिखा था कि "हल केवल एक अथ छूत्ते पेंसिल बनाने वाले चाकू के ही समान है और यह भूमि को केवल कुरबने ही पाता है, दराती (Sickle) मनुष्यों की अपेक्षा बच्चों के उपयोग के लिये ही अधिक बनाई गई प्रतीत होती है, पुरानी किस्म की बनी होकरो ॥ हवा की सहायता द्वारा भूसे को अनाज से पृथक् किया जाता है और गड्ढा जिसके उपयोग से चारा भी काफी नष्ट होता है आदि को आज भी पुरातन व पूर्वस्मरणीय कार्यों से प्रतिस्थापित नहीं किया जा सका है"। सर जॉन रसेल (Sir John Russell) के अनुसार भारतीय कृषक में खेती करने के लिये आवश्यक गुणों, सूझ और ज्ञान की कोई कमी नहीं है। यद्यपि भारतीय कृषक अपने कार्यों में पूर्ण जानकार है, तथापि पुरातन कृषि पद्धति एवं पुरातन किस्म के कृषि यंत्रों के उपयोग के कारण वह अपनी उपज को बढ़ाने में असमर्थ है। एक बार पंडित जवाहर लाल नेहरू ने साक्ष्य समस्या पर आयोजित एक गोष्ठी के सामने कृषि यंत्रों को उन्नत करने के सम्बन्ध में विचार प्रस्तुत किये थे — 'मेरे अनुमान से पुराना हल पिछले दो या तीन हजार वर्षों से काम

\* \* The plough that looks like a half-open pen knife and just scratches the soil the hard sickle made more for a child than a man the old fashioned winnowing tray that woos the wind to sift the grain from the chaff and the rude chopper with its waste fodder, are undispensed from their primitive but immemorial functions.

साया जा रहा है। मुझे पता नहीं कितने समय से यह प्रयोग में आया है। यह पुराना हल भूमि की सतह को केवल दो या तीन इंच तक खरोंच पाता है। इसलिये इससे अच्छे परिणामों की आशा किस प्रकार की जा सकती है। परन्तु दूसरी ओर एक कठिनाई और यह है कि यदि पुराने हल को जगह नया हल काम में भी लाया जाए, तब दुबले-पतले बैल उसे खेंके लींच सकेंगे क्योंकि वेदा कि छोटे ही भागों में बलिष्ठ बैल मिलते हैं। लेकिन ये ऐसी कठिनाईयाँ हैं जिन्हें सरलता से सुलभाया जा सकता है।"राही कृषि आयोग (Royal Commission on Agriculture) ने भारतीय कृषि में इन पुरातन पद्धति के यन्त्रों का समर्थन करते हुए कहा था कि स्थानीय परिस्थितियों को देखते हुए भारत में कृषि के ये औजार सर्वथा उपयुक्त हैं। इस सम्बन्ध में सर जानरसेल के विचार स्मरणीय हैं,—“कृषि के नये यन्त्र सर्व्व ही पुराने यन्त्रों से उत्तम नहीं हो सकते। परन्तु फिर भी नये यन्त्र हल्के होते हैं जिससे कि इनके प्रयोग से मनुष्यों और बैलों को कम परिश्रम उठाना पड़ेगा और कार्य शीघ्रतापूर्वक हो सकेगा। बैलों के श्रम में बचत होने से अधिक बैल नहीं रखने पड़ेंगे तथा बूध देने वाले जानवरों को अधिक सहाय में पाला जा सकेगा। चूंकि मध्य कृषि-यन्त्रों के प्रयोग से कार्य की गति तीव्र हो जाएगी, इसलिये शेष समय में कृषि के अन्य कार्य किये जा सकेंगे।”

**भारतीय कृषि के यन्त्रीकरण के पक्ष और विपक्ष में तर्क** —कृषि के यन्त्रीकरण के पक्ष में कुछ तर्क इस प्रकार दिये जाते हैं —(i) कृषि में यन्त्रों के प्रयोग से कार्य की गति तीव्र हो जाती है जिससे कि प्रति एकड़ उत्पादन में वृद्धि होती है। (ii) चूंकि कृषि में यन्त्रों के प्रयोग से नियत कार्य मानवीय पशु-श्रम की अपेक्षा बहुत अल्पकाल में हो जाता है, इसलिये कृषि में प्राकृतिक जोखिम कम उठानी पड़ती है। (iii) यन्त्रों के प्रयोग में कृषकों का खेतों में कार्य पर्याप्त सुविधाजनक हो जाता है जिससे उनके समय की बचत होती है और उस समय में वे अन्य सहायक कार्यों द्वारा अपनी आय को बढ़ा सकते हैं। (iv) पशुओं की अपेक्षा मशीनों में खेती करना अनेक प्रकार से सुमितव्ययितापूर्ण होता है।—(अ) पशुओं को पूरे वर्ष पिलाना-पिलाना पड़ता है, उनकी देखभाल करनी पड़ती है, परन्तु मशीनों की देखभाल तथा उनपर तेल व पेट्रोल का व्यय सभी करना पड़ता है जबकि वे कार्यरत हो। (आ) पशुओं से लगातार चौबीसों घण्टे कार्य नहीं लिया जा सकता। उन्हें विश्राम देना अनिवार्य आवश्यक है, परन्तु मशीन दहन के रूप में मात्रिक-शक्ति लगातार कार्य कर सकती है। (इ) पशुओं के काम की गति धीमी होती है, परन्तु मशीनों के कार्य की गति अनितोत्र होती है तथा (ई) पशुओं के चारे की व्यवस्था के लिये बोई जाने वाली भूमि के १ या २ भाग में चारे को फसल बोना अनिवार्य आवश्यक है, परन्तु मशीनों को पानू रखने के लिये कृषि-उपज के किसी भाग की आवश्यकता नहीं होती। (ए) ऊसर भूमि को तोड़ करके, जालों को छाक करके तथा जलमार्गों व गड्ढों को भरकर कृषि योग्य बनाना,



समोच्च रेखाओं के समानान्तर बांध बनाकर (Contour Bunding) तथा चढ़ते बनावर (Terracing) मिट्टी-बटाव को रोकना, नदियों, नालियों और मिचार्डों की नहरों को बनाना और उड़हन निचार्ड (Lift Irrigation) के द्वारा उप-भूमि उन को भूमि की मिचार्ड के लिये प्रयुक्त करना आदि अनेक कार्य मानव-श्रम और पशु-श्रम की अपेक्षा मशीनों द्वारा सुविधापूर्वक किये जा सकते हैं। (vi) ऐसे क्षेत्रों में, जहाँ पर जनसंख्या बहुत कम हो तथा कृषि-योग्य भूमि बहुत अधिक हो, यात्रिक-कृषि अधिक कार्यक्षम (Efficient), उपयुक्त एवं सस्ती होती है। भारत में कृषि के यन्त्रीकरण के दिपक्ष में मुख्य तर्क इस प्रकार दिए जाते हैं — (i) भारत में कृषि-क्षेत्रों (Agricultural Holdings) का आकार बहुत छोटा है। उत्पत्तिकार के निपटों के पक्षारूप कृषि-क्षेत्रों के उपविभाजन (Sub-division) और विखण्डन (Fragmentation) होने-होते इनका आकार अनाधिक (Uneconomic) हो गया है। अतः इन छोटे-छोटे और बिखरे हुए क्षेत्रों पर यन्त्रों द्वारा खेती करना अत्यन्त दुष्कर है। (ii) भारतीय कृषकों की निर्धनता, निरक्षरता एवं जनकी रूढ़िवादी प्रवृत्ति के कारण कृषि-कार्य में मशीनों का प्रयोग असम्भव-सा है। (iii) कृषि में यन्त्रीकरण के विरुद्ध सबसे बड़ा तर्क यह दिया जाता है कि इससे देश में बेरोजगारी में वृद्धि होगी। इस देश में, जहाँ भूमि पर जनसंख्या का दबाव पड़ने से ही अधिक है, कृषि में मशीनों के प्रयोग से श्रम की अपेक्षा बहुत कम अधिकों के लिये काम रह जाएगा। वस्तुतः हमारे देश में कृषि के यन्त्रीकरण द्वारा श्रम की बचत की आवश्यकता नहीं है बल्कि श्रम-परक (Labour Intensive) कार्यों को विकसित करने की अधिक आवश्यकता है। (iv) हमारे देश में मानव श्रम के साथ-साथ पशु-श्रम की भी अधिकता है। अतः कृषि में यन्त्रों का प्रयोग करने से पशु-श्रम भी बकार हो जाएगा। (v) यात्रिक-कृषि विभिन्न क्षेत्रों के लिये ही अधिक उपयुक्त है, परन्तु भारत में जहाँ पर कृषि केवल जीवन-निर्वाह मात्र (Subsistence Farming) ही रह गई है, कृषि का यन्त्रीकरण सर्वथा अनुपयुक्त है। (vi) भारत में कृषि के यन्त्रीकरण से सम्बन्धित कुछ कठिनाइयाँ भी हैं, जो इस प्रकार हैं — (अ) भारत में कृषि मशीनें अभी तक विदेशों से आयात की जाती हैं जिससे मूल्य बहुत ऊँचा होता है। यही नहीं, इन मशीनों की टूट-फूट हो जाने पर इनकी मरम्मत का भी देश में समुचित प्रबन्ध नहीं है। (आ) कृषि-मशीनों के संचालन के लिये सस्ती विद्युत् अथवा खनिज तेलों की आवश्यकता होती है, परन्तु भारत में इनकी भी अभावान्ता है। (इ) देश में मिचार्डों की सुविधाएँ तथा उत्तम बीज और खाद की उपलब्धता बहुत कम है। अतः इस स्थिति में यन्त्रों द्वारा कृषि करना अधिक लाभप्रद नहीं हो सकता।

भारत में कृषि के यन्त्रीकरण को लोकप्रिय एवं सफल बनाने के लिये आवश्यक सुझाव — देश में कृषि के यन्त्रीकरण को सफल बनाने के लिये कुछ अवश्यक दमाएँ इस प्रकार हैं :— (i) देश की परिस्थितियों को देखते हुए छोटे छोटे क्षेत्रों में प्रयुक्त करने के लिये उपयुक्त यन्त्रों का निर्माण करना चाहिए।

चक्रवर्ती और सहकारी गेती द्वारा कृषि-जोती का आकार बढ़ाना चाहिये, ताकि इनमें यन्त्रों का प्रयोग हो सके । (iii) जो कृषक इन यन्त्रों का प्रयुक्त करना चाहे, उनमें लिये समुचित साधन-व्यवस्था होनी चाहिये । (iv) कृषि-यन्त्रों के संचालन के लिये सस्ती जल-विद्युत् को शीघ्रातिशीघ्र विस्तार करना चाहिये । (v) कृषि के यन्त्रोत्तरण के कारण सम्भावित बेरोजगार व्यक्तियों को काम दिलाने के लिये रोजगार के नए साधनों का विकास करना चाहिये ।

वस्तुतः भारत में कृषि का पूर्णतः यन्त्रोत्तरण न तो वाछनीय है और न सम्भव ही है । देश में कृषि के यन्त्रोत्तरण के लिए आवश्यक भूमिका बनानी होगी । फिर भी हमारे देश में कृषि योग्य बेकार भूमि को पुनः कृषि योग्य बनाने के उद्देश्य से "केन्द्रीय ट्रैक्टर संस्था" (Central Tractor Organisation) की स्थापना की गई है । इस संस्था के द्वारा प्रथम योजनाकाल में २६ लाख एकड़ बेकार भूमि तथा द्वितीय योजनाकाल में १२ लाख एकड़ भूमि कृषि योग्य बनाई गई । तीसरी योजनाकाल में लगभग ७ लाख एकड़ बेकार भूमि को कृषि योग्य बनाया । तीसरी योजना में उन्नत प्रकार के कृषि उपकरणों के प्रयोग के लिए आवश्यक कदम उठाया जाएगा । योजनाकाल में इन कार्यक्रमों को पूरा करने का लक्ष्य रखा गया है — (अ) कृषि उपकरणों के लिए जिस प्रकार के सोहे की आवश्यकता हो, उसकी पर्याप्त आपूर्ति, (आ) प्रत्येक राज्य में उन्नत प्रकार के कृषि उपकरणों के लिए अनुगठन, परीक्षण तथा प्रशिक्षण केन्द्रों की स्थापना, (इ) उन्नत प्रकार के कृषि उपकरणों का प्रदर्शन और लोकप्रिय बनाने के लिए जिला और तालुका स्तर पर राज्य सरकारों द्वारा उपयुक्त विस्तार व्यवस्था, (ई) राजकीय कृषि विभागों के इंजीनियरिंग अधिभागों को सुदृढ़ करना तथा (उ) उन्नत प्रकार के उपकरणों की आपूर्ति के लिए ऋण सम्बन्धी निश्चित प्रवृत्ति करना और समस्त विस्तार प्रशिक्षण केन्द्रों में कृषि कारखानों की व्यवस्था करना ।

(३) खाद (Manures) — ग्रामीण अर्थ-व्यवस्था के पुनर्निर्माण (Reconstruction) की परिवर्तना कृषि उत्पादन को बढ़ाने के प्रयत्नों पर आधारित है । बड़ी और छोटी परियोजनाओं से मिर्चाई का विकास, भूमि संरक्षण कार्यक्रम और उर्वरकों की आपूर्ति, उन्नत बीज और ऋण तथा ग्राम स्तर तक विस्तार सेवाओं की व्यवस्था आदि कुछ ऐसे उपाय हैं जिनके आधार पर प्रत्यक्ष रूप से कृषि उत्पादन में वृद्धि सम्भव है । भूमि की उर्वरा क्षमता को बढ़ाने तथा बचकर भूमि को कृषि योग्य बनाने के लिये विभिन्न प्रकार के उन्नत खादों की बहुत आवश्यकता होती है । "खाद और पानी" का महत्व भारत का अशिक्षित कृषक भी जानता है । हमारे देश में मुख्य प्रकार के खाद इस प्रकार हैं — (i) गोबर की खाद — उपलब्धता एवं उपयोगिता के दृष्टिकोण से हमारे देश में गोबर की खाद का विशेष महत्व है । परन्तु भारतीय कृषक अपनी अज्ञानता एवं असमर्थता के कारण इस खाद का समुचित उपयोग नहीं कर पाता । अनुमानतः हमारे देश में गोबर की वार्षिक-उत्पत्ति लगभग ८० लाख टन है । इसमें से ४०% भाग जलाने के काम में जाता है, २०% नष्ट हो जाता है

और केवल ४०% भाग ही खाद के रूप में प्रयोग होता है। कृषि वैज्ञानिकों का अनुमान है कि एक पशु के गोबर को अच्छी तरह से जमा करके १ टन की अपेक्षा २ टन खाद प्राप्त किया जा सकता है तथा उसमें नाइट्रोजन की मात्रा ५% से बढ़ाकर १०% की जा सकती है। एक अनुमान के अनुसार हमारे देश में गोबर की खाद का वार्षिक मूल्य २७० करोड़ रु० है। वस्तुतः देश में कृषि-उपज को बढ़ाने के लिये गोबर की खाद की मात्रा को बढ़ाना अति आवश्यक है। इसके लिये दो बातों की नितान्त आवश्यकता है :—(अ) समस्त उपलब्ध गोबर की वैज्ञानिक रीति से खाद बनाई जाए तथा (आ) ईंधन की समस्या को दूर करने के लिये अधिकधिक सत्त्वा में वृक्ष लगाये जायें। (ii) कम्पोस्ट खाद —कम्पोस्ट खाद फूड़ा-बरकट, मल-मूत्र, घास फूस और पेड़-पत्तियों को एक गड्ढे में दबाकर तैयार की जाती है। हमारे देश में अधिक अन्न उपजाओ ग्रान्दोजन (Grow More Food Movement) के अन्तर्गत नगरपालिकाओं को कम्पोस्ट खाद बनाने के लिये आर्थिक सहायता दी जाती है। सामुदायिक और राष्ट्रीय प्रमार मेवा योजनाओं द्वारा ग्रामीण क्षेत्रों में कम्पोस्ट खाद बनाई जाती है। इसके अतिरिक्त केन्द्रीय सरकार सीवर (Sewer) तथा गद नालों के पानी को खाद बनाने में प्रयोग करने के लिये आर्थिक सहायता प्रदान करती है। सन् १९६०-६१ में शहरी कम्पोस्ट खाद का उत्पादन ३० लाख टन तथा ग्रामीण कम्पोस्ट खाद का उत्पादन २३० लाख टन था। तीसरी योजना में एक बड़ पैमाने पर कम्पोस्ट खाद की पूर्ति की व्यवस्था की जायेगी। योजना के अन्तर्गत शहरी कम्पोस्ट खाद का उत्पादन ५० लाख टन तथा ग्रामीण कम्पोस्ट खाद का उत्पादन १,५०० लाख टन करने का लक्ष्य निर्धारित किया गया है। (iii) बिछा खाद (Blood Meal) —बिछा-खाद भूमि की उर्वराशक्ति को बढ़ाने में प्रमुख उर्वरक है। परन्तु भारतीय कृषक अपनी अज्ञानता, अपविश्वास एवं घमण्डिता के कारण इसके प्रयोग करने में हिचकता है। उत्तर प्रदेश, मद्रास, पश्चिमी बंगाल तथा मध्य-प्रदेश आदि राज्यों ने विशिष्ट खाद के उत्पादन को बढ़ाने में पर्याप्त सफलता प्राप्त की है। उत्तर प्रदेश की चार प्रमुख नगरपालिकाओं कानपुर, हापुड, गोरखपुर और लखनऊ द्वारा प्रतिवर्ष लगभग ४६० टन बिछा खाद उत्पादन की जाती है। बम्बई में पूना नगर, पूना छावनी और बम्बई नगर द्वारा लगभग ३०० टन बिछा खाद प्रतिवर्ष तैयार की जाती है। (iv) रासायनिक खाद —प्राकृतिक खाद की अपर्याप्तता के कारण रासायनिक खाद की, विशेषतः एमोनियम सल्फेट (Ammonium Sulphate) तथा नाइट्रेट (Nitrate) से निर्मित खाद की मांग दिन-प्रतिदिन बढ़ती जा रही है। रासायनिक खाद के उत्पादन के लिये सर्वप्रथम सन् १९५१-५२ में सिन्दरी (Sindri) में एक कारखाना लगाया गया जिसका वार्षिक उत्पादन ६२ लाख टन है। इसके अतिरिक्त केरल राज्य में ५०,००० टन वार्षिक खाद बनाने वाले एक नव कारखाने में भी खाद बनाना प्रारम्भ कर दिया है। एक कारखाना भास्करा नागल में स्थापित किया गया है जहाँ बिद्युत् की सहायता से पानी और हवा द्वारा एमोनियम नाइट्रेट का उत्पादन होगा। सन् १९५५-५६ में नवजनीयुक्त उर्वरक

का उत्पादन ५५ हजार टन तथा फास्फेटयुक्त उर्वरक का उत्पादन ७ हजार टन था। सन् १९६०—६१ में इनके उत्पादन में पर्याप्त वृद्धि हुई तथा नम्रजनीययुक्त खाद का उत्पादन १०५ हजार टन और फास्फेटयुक्त खाद का उत्पादन १३ हजार टन हुआ। तीसरी पंचवर्षीय योजना में १,००० हजार टन नम्रजनीययुक्त उर्वरक ४०० हजार टन फास्फेटयुक्त उर्वरक तथा २०० हजार टन पोटाशयुक्त उर्वरक के उत्पादन का लक्ष्य रखा गया है। (५) हरी खाद (Green Manuring) — घासाय खादों के प्रतिरिक्त भूमि की उर्वराशक्ति को बढ़ाने में हरी खाद का विधि महत्व है। प्रायः जिन खेतों में खाद देना दुष्कर होता है अथवा पर्याप्त मात्रा में खाद दुष्प्राप्य होता है उनमें हरी खाद की फसल जैसे—सनई, मूंग, ढ़चा, नील, मटर आदि बोई जाती हैं जिनको पर्याप्त बढ़ा हो जाने पर हल चलाकर पाटा लगा दिया जाता है। हमारे देश के मद्रास राज्य में हरी खाद का प्रयोग बहुतायत से होता है। द्वितीय पंचवर्षीय योजना में ११८ लाख एकड़ क्षेत्र को हरी खाद से लाभान्वित किया गया था। तीसरी पंचवर्षीय योजना में हरी खाद का क्षेत्रफल बढ़ाकर ३६० लाख एकड़ रखा गया है। (५) खली की खाद (Oil Cake) — उर्वराशक्ति एवं उपज के दृष्टिकोण से भारत में खली की खाद का लक्ष्य बहुत व्यापक है। खली की खाद में नाइट्रोजन तथा पर्याप्त मात्रा में होता है। यद्यपि हमारे देश में तिलहन का उत्पादन पर्याप्त मात्रा में होता है परन्तु इसका अधिकांश भाग विदेशों का निर्यात कर दिया जाता है। भारतीय कृषक अपनी निबन्धतावश खली की खाद का प्रयोग करने से असमर्थ है। इसलिए आजकल अधिकांश खली का प्रयोग पशु खाद्य के रूप में ही होता है और केवल २० लाख टन खली में से ६ लाख टन का उपयोग खाद के रूप में हो पाता है। अतः खली के खाद के प्रयोग को बढ़ाने के लिए यह आवश्यक है कि विदेशों को तिलहन का निर्यात न करके खस का निर्यात किया जाए।

(४) बीज (Seeds) — हमारे देश में अधिकांश कृषक उत्तम बीजों का उपयोग नहीं करते क्योंकि एक तो भारत में अशिक्षित कृषक इनका महत्व नहीं समझते और दूसरे देश में उत्तम कोटि के बीजों की पूर्ति का कोई समुचित प्रयत्न नहीं है। एक अनुमान के अनुसार भारत में उत्तम कोटि का बीज यन्त्रागार के ६५% भाग में, पटसन क्षेत्र के ५०% भाग में तथा गेहूँ व कपास-क्षेत्र के २०% भाग में ही बोया जाता है। अतः देश में कृषि उपज को बढ़ाने के लिए उत्तम कोटि के बीजों का बोना प्रति आवश्यक है। प्रवाल जांच आयोग (Famine Enquiry Commission) ने अनुमान लगाया है कि उत्तम प्रकार के बीजों द्वारा कृषि-उत्पादन में ५% से लेकर १०% तक वृद्धि की जा सकती है। भारतीय कृषि अध्ययन परिषद (Indian Council of Agricultural Research) ने सभी प्रकार के उत्तम बीजों का पता लगाकर उनमें अधिकाधिक सुधार लाने का प्रयत्न किए हैं। इससे प्रतिरिक्त चावल, धान और गन् की राष्ट्रीय अध्ययन संस्थाएँ (Central Research Institutes) ने भी उत्तम कोटि के बीजों की खोज की है। नारियल,

कपास, पटसन, तम्बाकू, व लाख की केन्द्रीय समितियों (Central Committees) ने भी अपनी-अपनी वस्तु के उत्तम बीजों की खोज की है। सन् १९६०-६१ में उन्नत बीजों का क्षेत्र (खाद्यान्न) ५५० लाख एकड़ था। तीसरी योजना में १,४८० लाख एकड़ अतिरिक्त खाद्यान्न-क्षेत्र में उत्तम कोटि के बीज बोने का लक्ष्य रखा गया है। द्वितीय योजना के अन्तर्गत ८०० बीज फार्म स्थापित किए गए। तीसरी योजना में ८०० अतिरिक्त बीज फार्म स्थापित करने का लक्ष्य रखा गया है। इसके अतिरिक्त योजनाकाल में बीजों की किस्म की जांच करने के लिए बीज परीक्षण केन्द्र (Seed Testing Centres) तथा कुछ प्रदेशों में सहकारी बीज भण्डार (Co-operative Seed Stores) स्थापित करने का आयोजन है।

(५) कृषि-नाशक कीड़ों और रोगों से फसलों की रक्षा (Protection of Crops against Pests and Diseases) — एक अनुमान के अनुसार कृषि-नाशक कीड़ों, जंगली पशुओं एवं सन्नामक रोगों द्वारा देश की कृषि के उत्पादन को २०% तक क्षति पहुँचती है। यह समस्या गन्ने की फसल के सम्बन्ध में अत्यन्त गम्भीर है। अनुमानत गन्ने की फसल का ४०% भाग कृषि-नाशक कीड़ों, जंगली पशुओं तथा सन्नामक रोगों द्वारा नष्ट कर दिया जाता है। उत्तर प्रदेश में इस प्रकार होने वाली क्षति का अनुमान ५१ करोड़ रु० वार्षिक है। अतः सिंचाई, खाद तथा उत्तमकोटि के बीजों से पूर्ण लाभ प्राप्त करने के लिये इन कीड़ों एवं सन्नामक रोगों से फसलों को विमुक्त करना नितान्त आवश्यक है। कृषि-नाशक कीड़ों तथा सन्नामक रोगों के स्थानिक (Endemic) हो जाने की स्थिति में लाभप्रद होती करना एकदम दुर्लभ हो जाता है। केन्द्रीय माद्य एवं कृषि सचिवालय (Ministry of Central Food and Agriculture) तथा "Directorate of Plant Protection" इस सम्बन्ध में बहुत उपयोगी कार्य कर रहे हैं। इस समस्या को मुख्यतः ५ प्रकार से सुलभ किया जा सकता है — (i) सन्नामक रोगों को एक स्थान से दूसरे स्थान पर फैलने से रोकने के लिए विदेशों से रोगयुक्त पौधों के आयात को बन्द कर देना चाहिए। कृषि-कृमि एवं रोग नियम (Insect and Pests Act) के अन्तर्गत बिना उपयुक्त प्रमाण-पत्र के किसी पौधे को विदेशों से आयात करने पर रोक लगाई गई है। विदेशों से आने वाले रोगयुक्त पौधों की जांच करने के लिये बम्बई, मद्रास, बलरघाता और कोचीन में जांच-कन्द्रों की स्थापना की गई है। (ii) किसी स्थान विशेष पर रोग को रोकने के लिये रासायनिक पदार्थों द्वारा कीड़ों को मार देना चाहिए। (iii) टिट्टी दल से भी भारतीय कृषि को प्रतिवर्ष भारी क्षति पहुँचती है। विगत ३ वर्षों में टिट्टी दल के आक्रमण से राजस्थान, पंजाब, गुजरात, मध्य प्रदेश, और महाराष्ट्र आदि राज्यों का ८०,८०० वर्गमील क्षेत्र प्रभावित हुआ है। अतः टिट्टी दल से फसलों को सुरक्षित करने के लिए सक्रिय बन्द उठाने चाहिए। इसके लिए टिट्टियों की बड़ी बड़ी खाद्यों में डालकर गाड़ देने की अपेक्षा जहरीली धूप अथवा जहरीले पदार्थ छिड़कर उनको

मार देना अधिक मुल्य प्रतीत होता है। (iv) जंगली पशुओं से पशुओं की रक्षा करने के लिये बन्दूक-क्लब (Gun Clubs) स्थापित करने चाहिये। (v) सम्पूर्ण खाद्य-मामलों का ५% भाग भण्डार में धुन दम जाने के कारण नष्ट हो जाता है। धन सीमेंट से बने उर्विन हवादार भण्डारों का निर्माण करके उनमें खाद्यान्न भरने से पूर्व १०० टी० टी० छिटक देना चाहिए।

(६) कृषि-अनुसंधान (Agricultural Research) — कृषि-उत्पादन में वृद्धि लाने के लिये उत्तम प्रकार के बीज, खाद, यंत्र, मिनरालों की सुविधाओं के साथ-साथ “कृषि की वैज्ञानिक पद्धति” का अपनाया जाना बहुत महत्वपूर्ण है। भारत में कृषि के महत्त्व की ओर सरकार का ध्यान बीनबी सताबरी के प्रारम्भ में गया। सन् १९०५ में केन्द्र तथा प्रांतीय कृषि विभाग (Agricultural Departments) स्थापित किए गये तथा अनुसंधान कार्यों का अधीनस्थ हुआ। सन् १९१९ के अधिनियम के अन्तर्गत कृषि को पूर्णतः प्रादेशिक विषय बना दिया गया जिससे कि कृषि-क्षेत्र में अनुसंधान कार्यों को विशेष प्रोत्साहन मिला। सन् १९२८ में शाही कृषि आयोग (Royal Commission on Agriculture) की सिफारिश के आधार पर भारत सरकार ने १९२९ में एक इम्पीरियल कृषि-अनुसंधान परिषद (Imperial Agricultural Research Council) की स्थापना की जो आजकल भारतीय कृषि अनुसंधान परिषद (Indian Council of Agricultural Research) कहलती है। इस संस्था का कार्य कृषि अनुसंधान सम्बन्धी कार्यों की उत्प्रेरित, पथ-प्रदर्शन तथा समन्वय करना है। इस संस्था के अनुरिखत “Indian Institute of Veterinary Research” (Mukteshwar); “Tea-Research Institute” (Toklai), “Cotton Research Laboratory” (Matunga), “Indian Institute of Animal Husbandry and Dairying” (Bangalore), “Cane Breeding Station” (Coimbatore), “H. B. T. Institute” (Kanpore) तथा “Central Rice and Potato Research Institute” (Cuttack) आदि अनेक संस्थाओं में कृषि-अनुसंधान कार्य चल रहा है। अनुसंधान के मुख्य कार्य इस प्रकार हैं — (i) कृषि-नाशक कीटाणुओं तथा सज्जामक रोगों पर नियंत्रण तथा रोग निवारक बीजों की खोज करना। (ii) उत्तम कृषि यंत्रों का आविष्कार करना। (iii) छाट तथा उत्पादन द्वारा नये प्रकार के बीजों की खोज करना। (iv) भूमि-संरक्षण के नवीनतम उपायों की खोज करना तथा (v) पशु उद्योग की उत्तम प्रणाली की खोज करना। इन सब अनुसंधान केन्द्रों का मुख्य उद्देश्य भूमि का उत्पादन बढ़ाना है। कृषि-अनुसंधान पर व्यय करना देश की समृद्धि में एक बहुत बड़ा और स्थायी योग देना है। शुद्ध व्यावहारिक एवं शिक्षाप्रद कृषि-अनुसंधान की बढ़ावा देना भारत सरकार के मुख्य लक्ष्यों में से एक है। प्रथम योजना के अन्तर्गत मुख्यतः राष्ट्रीय प्रयोगशालाओं और अन्य अनुसंधान संस्थाओं के निर्माण पर ध्यान दिया गया था। दूसरी योजना में वर्तमान सुविधाओं की ओर आगे बढ़ाया गया, अनुसंधान कार्य का आधार व्यापक किया गया

तथा विभिन्न अनुसंधान केन्द्रों में अनुसंधान की सुविधाएँ बढ़ाई गईं। तीसरी योजना में वर्तमान अनुसंधान संस्थाओं को दृढ़ बनाने तथा अनुसंधान की सुविधाओं को व्यापक क्षेत्र में प्रसारित करने का निश्चय किया गया है। द्वितीय योजनाकाल में कृषि-अनुसंधान कार्य पर ₹३८० करोड़ रु० व्यय किये गये। तीसरी योजना में इस कार्यक्रम पर ₹६४० करोड़ रु० व्यय करने की व्यवस्था की गई है।

### (७) कृषि-श्रमिक (Agricultural Labour)

**प्रावकथन** — भारत में जनाधिक्य एवं अविकसित अर्थ-व्यवस्था का स्पष्ट दर्शन हमें कृषि-श्रमिकों की दयनीय दशा के वर्णन में होता है। कृषि-श्रमिकों की समस्या भारतीय अर्थ-व्यवस्था की प्रमुख व आधारभूत समस्या है। गांधी जी इस प्रतिरिक्त श्रम सत्ति (Surplus Rural Man Power) को पूँजी-निर्माण में परिवर्तित करके ग्रामीण अर्थ-व्यवस्था को सुदृढ़ एवं सुसंगठित किया जा सकता है। “कृषि-श्रम जाच समिति” (Agricultural Labour Enquiry Committee) के शब्दों में, “कृषि श्रमिक उन व्यक्तियों को कहते हैं जो वर्ष में अपने कार्य के समस्त दिनों में प्रायः से अधिक दिन “कृषि श्रमिक” बनकर कार्य करते हैं।”

**कृषि-श्रम की सीमा (Extent of Agricultural Labour) :—** सन् १९५१ की जनगणना के अनुसार भारत में कृषि-श्रमिकों की संख्या ४ करोड़ ६० लाख थी। सन् १९५६-५७ में कृषि-श्रमिकों की संख्या बढ़कर ६ करोड़ ६६ लाख हो गई। सन् १९५०-५१ में “केन्द्रीय श्रम सचिवालय” की जाच से पता चलता है कि ग्रामीण परिवारों में ३०४ प्रतिशत परिवार कृषि श्रमिकों के थे जिनमें से प्रायः परिवारों के पास छोटी छोटी भूमि थी और प्रायः भूमिहीन थे। सन् १९५६-५७ में कृषि-श्रमिक परिवारों में लगभग ५७% परिवार भूमिहीन थे। इस वर्ग कृषि श्रमिकों के परिवारों का औसत आकार ४४ व्यक्ति या और प्रति परिवार कमाने वाले व्यक्तियों की संख्या २०३ थी। कृषि-श्रमिकों को दो वर्गों में रक्खा जा सकता है (i) अस्थायी कृषि-श्रमिक (Casual Agricultural Labour) तथा (ii) स्थायी कृषि-श्रमिक (Attached Agricultural Labour)। अस्थायी कृषि-श्रमिक अल्पकाल के लिए फसल बोने व काटने के समय या अन्य कृषि-कार्यों के लिए रखे जाते हैं तथा स्थायी कृषि-श्रमिक अपेक्षाकृत अधिक समय के लिए रखे जाते हैं। सन् १९५०-५१ की जाच के अनुसार देश में स्थायी व अस्थायी कृषि-श्रमिकों का अनुपात १० : ६० था जो सन् १९५६-५७ में २७ : ७३ हो गया, अर्थात् स्थायी कृषि-श्रमिकों का अनुपात बढ़ गया। वस्तुतः कृषि-श्रमिकों के वर्ग का प्रमुख ब्रिटिश सरकार की भूमि-कर नीति थी। रेतवाड़ी क्षेत्रों में, जहाँ भूमि के हस्तांतरण की सुविधाएँ अधिक थी, भूमिहीन श्रमिकों की संख्या में तीव्र गति से वृद्धि होती गई। विगत वर्षों में जनसंख्या में वृद्धि तथा उसके भूमि पर भार बढ़ने के परिणामस्वरूप कृषि-श्रमिकों की संख्या में और भी तीव्रता से वृद्धि हुई। डा० राधाकमल मुकुर्जी (Dr. Radha Kamal Mukerjee) के

अनुसार सन् १९११ से १९२१ के बीच कृषि-श्रमिकों की संख्या में १२.४% वृद्धि हुई तथा सन् १९११ से १९३७ के बीच लगभग ५३.४% वृद्धि हुई।

कृषि-श्रमिकों की मुख्य समस्याएँ (Main Problems of Agricultural Labour) —कृषि-श्रमिकों की प्रमुख समस्याएँ इस प्रकार हैं.—(i)

रोजगार की समस्या —एक विद्वत्तनीय जाच से पता चला है कि “स्थिर कृषि-श्रमिकों” को वर्ष में २०० दिन तथा “स्थिर कृषि-श्रमिकों” को वर्ष में ३२६ दिन काम मिल पाता है। वर्ष के शेष दिनों इन्हें बेकार रहना पड़ता है। (ii)

मजदूरी की समस्या —अखिल भारतीय जाच से पता लगा है कि पंजाब के ह्याड कृषि-श्रमिकों को ४६ रु० प्रति माह मजदूरी दी जाती है जो कि देश में सबसे अधिक है तथा पश्चिमी बंगाल में केवल २२ रु० मासिक मजदूरी दी जाती है। डा०

राधाकमल मुर्जी ने उत्तर प्रदेश का उदाहरण देते हुए लिखा है कि वहाँ चमार जाति के व्यक्तियों को पारिश्रमिक के रूप में जो की फसल का १/१३ तथा गेहूँ की फसल का १/१६ भाग दिया जाता है। श्रीधर मिश्रा ने लिखा है कि उत्तर प्रदेश के पूर्वी-भाग में कृषि-श्रमिकों को २ घाने से लेकर ४ घाने प्रतिदिन और पश्चिमी भाग में १ रु० से लेकर १ १/२ रु० तक प्रतिदिन मजदूरी दी जाती है। यों नही,

स्त्री, पुरुषों व बाल-श्रमिकों को भी जाने वाली मजदूरी की दर पृथक् पृथक् है। कृषि-श्रमिकों को कम मजदूरी मिलने के मुख्य कारण इस प्रकार हैं —(अ) बाल-श्रमिकों को मजदूरी न देने के सम्बन्ध में किसी सनियम का अभाव, (आ) महाजन और साहूकार, जमींदार और जागीरदार तथा मालगुजार आदि द्वारा कृषि-श्रमिकों को श्रम देकर उन्हें जीवनपर्यन्त दबाये रखना, (इ) कृषि-श्रमिकों में संगठन का अभाव, (ई) कृषि-श्रमिकों में अशिक्षा, अज्ञानता एवं रुढ़िवादिता, (उ) निम्न श्रेणी में जन्म होने के कारण सामाजिक दबाव तथा (ऊ) उन्हें केवल मौसम में ही काम मिल सकना। (iii)

काग के घण्टे :—समस्त देश में स्थान, ऋतु एवं पसलों की विभिन्नता के कारण कृषि-श्रमिकों के काम के घण्टे भिन्न-भिन्न हैं। कृषि-श्रम जाच-समिति (Agricultural Labour Enquiry Committee) के अनुसार देश के विभिन्न भागों में कृषि-श्रमिकों के काम के घण्टे १० से लेकर १४ तक हैं और कभी-कभी तो उन्हें पूरे २४ घण्टे काम करना पड़ता है। (iv)

निवास की समस्या :—भूमिहीन श्रमिक भूमिपतियों भयवा ग्राम्य-संस्थाओं के स्वामित्व की भूमि पर उनकी स्वीकृति लेकर मरान या भौपड़ी बनाकर रहते हैं। डा० राधाकमल मुर्जी (Dr. Radha Kamal Mukherjee) ने कृषि-श्रमिकों के निवास की स्थिति का चित्रण इन शब्दों में किया है—“ये भौपड़ियाँ केवल ऐसे स्थान हैं, जहाँ पर श्रमिक केवल अपने पंर फँसाकर सो सकता है और अनेक ऐसे उदाहरण हैं जहाँ कि एक ही भौपड़ी में अनेक व्यक्तियों के सोने से बर्दाश होने के कारण मर्यादा समाप्त हो जाती है। शरदकाल में एक ही कमरे में स्त्री-पुरुष, बूढ़े-बच्चे और कभी-कभी पशु-पक्षी भी एक साथ ठूँसे रहते हैं। इन मकानों में शुद्ध वायु तथा प्रकाश के लिए विड़कियों का पता नहीं होता। दीवारें तथा भौगलिक शक्ति के कारण गीले



रहते हैं जिससे व्यक्ति भ्रष्टार से पीड़ित रहते हैं और बच्चों का स्वास्थ्य इतना खराब रहता है कि सदैव मृत्यु की आशंका रहती है।" (७) आय-व्यय और ऋण की समस्या — एक अनुमान के अनुसार सन् १९५०-५१ की तुलना में सन् १९५६-५७ में कृषि-श्रमिकों की दैनिक मजदूरी कम हो जाने से उनकी औसतन वार्षिक आय प्रति परिवार १० रु० कम हो गई। सन् १९५०-५१ में कृषि-श्रमिकों की प्रति व्यक्ति औसतन वार्षिक आय १०४ रु० थी जो सन् १९५६-५७ में कम होकर ६६४ रु० हो गई और यह प्रति व्यक्ति औसत राष्ट्रीय आय का केवल १/५ भाग थी। अतः अपने दैनिक जीवन की आवश्यकताओं की पूर्ति के लिये कृषि-श्रमिकों को ऋण पर आश्रित होना पड़ता है। सन् १९५०-५१ में समस्त कृषि-श्रमिक परिवारों में से ४५% परिवार ऋणों से और प्रति परिवार औसत ऋण १०५ रु० था। सन् १९५६-५७ में कुल श्रमिक परिवारों में से ६४% परिवार ऋणग्रस्त थे और प्रति परिवार औसत ऋण लगभग १३८ रु० था। कृषि-श्रमिकों के समस्त ऋणग्रस्त परिवारों पर कुल ऋण का भार सन् १९५०-५१ में ८० करोड़ रु० से बढ़कर सन् १९५६-५७ में १४३ करोड़ रु० हो गया था।

**कृषि-श्रमिकों की समस्या में वृद्धि के मूल कारण (Root Causes of Increasing Number in Agricultural Labourers)** — डा० राधाकमल मुकर्जी (Dr. Radha Kamal Mukerjee) ने अपनी पुस्तक "Land Problems of India" में लिखा है कि वे सब कारण जिनसे कि छोटे कृषकों एवं ग्रामीण शिल्पियों की आर्थिक स्थिति दयनीय हुई है, कृषि-श्रमिकों की समस्या में वृद्धि के लिये उत्तर-दाई हैं।" कृषि-श्रमिकों की संख्या में वृद्धि लाने वाले मुख्य कारण इस प्रकार हैं —

(i) जनसंख्या में वृद्धि — हमारे देश में जनसंख्या तीव्र गति से बढ़ रही है। परन्तु उद्योग धंधों के विकास की मददगति के कारण कृषि-भूमि पर ही जनसंख्या का दबाव बढ़ता जा रहा है। भूमि पर जनसंख्या में वृद्धि होने के परिणामस्वरूप कृषि पर आश्रितों के अनेक वर्ग बन गये हैं, जैसे—भूस्वामी, वास्तकार, कृषि-श्रमिक अथवा सर्वहारा (Agricultural Proletariat)। (ii) भूमि का उपविभाजन और विलम्बन — सामाजिक उत्तराधिकार के नियमों (Law of Social Inheritance) के फलस्वरूप कृषि जोतों का उपविभाजन (Sub-division) और विखंडन (Fragmentation) होते-होते इनका आकार अनाधिक हो गया है जिसके कारण छोटे छोटे कृषकों की बड़ कृषकों के खेज पर मजदूरी करने को बाध्य होना पड़ता है अथवा यदि वे ऋण लेकर अपना जीवनयापन करने की सोचने हैं, तब कालान्तर में उनका भूमि का टुकड़ा भी महाजन, साहूकार व भूस्वामी के अधिकार में चला जाता है। आज हमारे देश में ऐसे कृषि-श्रमिकों का अभाव नहीं है जिनके पास पहले स्वयं की भूमि थी, परन्तु परिवर्तित परिस्थितियों के परिणामस्वरूप अब उनके पास केवल "श्रम" ही बेचने को रह गया है। (iii) कुटीर उद्योग-धंधों का विनाश — ब्रिटिश सरकार की अव्यवस्था व्यापार-नीति तथा असहयोगी प्रवृत्ति के फलस्वरूप भारत के लघुस्तरीय एवं कुटीर उद्योगों का पतन हो गया। चूंकि इन बेकार शिल्पियों के

सामने जावकोपार्जन का दूसरा साधन नहीं था, इसलिये विवश होकर उन्हें "कृषि-श्रमिकों" के रूप में कृषि-भूमि पर आश्रित होना पड़ा। इस प्रकार नुटीर उद्योग-घटो के विनाश के कारण भारतीय ग्राम्य श्रम-व्यवस्था में एक सामान्य पिछड़ापन आ गया और ग्रामीण जनसंख्या के एक बृहत् भाग ने लिये केवल मजदूरी करना ही शेष रह गया। (19) अन्य कारण — उपरोक्त कारणों के अतिरिक्त आर्थिक-घटना चक्र, ऋण का भार, सामाजिक पिछड़ापन एवं अशिक्षा आदि घने कारणों ने मिलकर कृषि-श्रमिकों की संख्या बढ़ाने में पूरक सहयोग दिया। दूसरे शब्दों में ग्राम्य श्रम-व्यवस्था के विघटन ने जिस कृषि-श्रमिक वर्ग को जन्म दिया, उसी की बाद की अन्य परिस्थितियों ने और भी अधिक दयनीय बना दिया और इस प्रकार भूमिहीन श्रमिकों की संख्या बढ़ती ही गई।

**कृषि श्रमिकों की स्थिति सुधारने के उपाय** — (Suggestions to Improve the Position of Agricultural Workers in India) — भारतीय कृषि-श्रमिकों की स्थिति को सुधारने के लिये कुछ मुख्य सुझाव इस प्रकार हैं —

(1) कृषि-श्रमिकों की संगठित करना — कृषि-श्रमिकों की सौदा करने की शक्ति को बढ़ाकर उन्हें उचित पारिश्रमिक दिलाने, उचित सुविधायें दिलाने, काम के घटे कम कराने तथा उनके शोषण को रोककर उनकी आर्थिक स्थिति को ऊँचा उठाने के लिए कृषि-श्रमिकों का एक मूल में संगठित होना नितांत आवश्यक है। इसलिये कृषक-सुधार-समिति (Agriculturists Improvement Committee) ने सुझाव दिया था कि एक योजनाबद्ध कृषि अधिनियम पास करके कृषि-श्रमिकों का देशव्यापी संगठन बनाया जाए जिसका उद्देश्य जनसंख्या के इस बृहत् भाग को जीवन निर्वाह की वर्तमान अमानवीय परिस्थितियों से ऊँचा उठाना हो।

(ii) श्रम सहकारिता — योजना आयोग (Planning Commission) ने सुझाव दिया है कि ग्रामीण श्रमिकों की श्रम व निर्माण सहकारी संस्थाएँ (Labour and Construction Co-operatives) संगठित करने जहाँ तक सम्भव हो सके, व्यक्तिगत ठेकेदारों के स्थान पर इन्हीं सहकारी-संस्थाओं को निर्माण-कार्य के ठेके दिये जायें। इस प्रकार सहकारी संगठन के विकास में ही कृषि श्रमिकों की बेकारी की समस्या का समाधान तथा उनकी आर्थिक सम्पन्नता एवं समृद्धि निहित है।

(iii) कृषि श्रमिकों का भूमि पर पुन. स्थापन — कृषि-श्रमिकों की बेरोजगारी की समस्या हल करने के लिए कृषि-क्षेत्र रोजगार के अवसरों में वृद्धि करना एक दीर्घकालीन उपचार है। इसलिए कृषि-श्रमिकों की स्थिति को तत्काल सुधारने के कुछ कृषि-श्रमिकों को भूमि दिलाकर खेती में ही पुन. स्थापित करना बाध्यता है। इसके लिये तीन स्रोतों से भूमि प्राप्त की जा सकती है —

(a) कृषि-योग्य बेकार भूमि को खेती के आधीन लाना, (b) कृषि-क्षेत्रों की उच्चतम सीमायें निर्धारित करके भूमि प्राप्त करना तथा (c) भूदान-यज्ञ द्वारा। सम्भव है कि प्रत्येक राज्य में ऐसे भूखण्ड समस्त कृषि-श्रमिकों के लिये उपलब्ध हो, किन्तु इस योजना से उनमें विश्वास और साहस बढ़ेगा, यह निश्चित है। कृषि-

श्रमिकों को भूमि पर पुनः स्थापित करने के साथ-साथ उन्हें उन्नत कृषि करने के लिये सभी आवश्यक साधनों जैसे—हल बैल आदि प्रदान करना होगा। (iv) न्यूनतम मजदूरी निश्चित करना—कृषि-श्रमिकों को आय में वृद्धि लाने के लिये सभी राज्यों में न्यूनतम मजदूरी निश्चित कर देनी चाहिये। केन्द्रीय सरकार ने सन १९४८ में न्यूनतम मजदूरी अधिनियम पास करके कृषि-श्रमिकों की मजदूरी ऊँची उठाने में व्यावहारिक कदम उठाया है। (v) भूदासता का अन्त—अब से कुछ समय पूर्व तक, भारत के अनेक भागों में कृषि-श्रमिकों की घोर दरिद्रता के कारण जमींदार, जामींदार, भालुगुजार, महाजन तथा सुसम्पन्न कृषक इनकी आवश्यकता के समय कुछ ऋण देकर बंध परम्परा के लिये दास बना लेते थे। भारत के नवीन संविधान में दासता को एक दण्डनीय अपराध घोषित कर दिया गया है तथा कार्रकारी कानूनों के अन्तर्गत उनके हितों की रक्षा की गई है। फिर भी पिछड़े, दलित एवं अनुसूचित वर्गों की स्थिति को ऊँचा उठाना नितांत आवश्यक है। (vi) गृहस्थान (House Sites) —योजना आयोग (Planning Commission) ने यह सिफारिश की है कि जहाँ कृषि-श्रमिकों के गृहस्थान ग्रामीण समुदाय की सम्मिलित सम्पत्ति है, वहाँ कृषि-श्रमिकों को बिना किसी भूतन्त्र के उनके गृहस्थानों के स्वामी बना देना चाहिये तथा जिन गावों में कृषि-श्रमिकों के गृहस्थान निजी भूस्वामियों की सम्पत्ति हैं, वहाँ वैधानिक आश्रय द्वारा श्रमिकों को उनके गृहस्थानों में मालिकी (Occupancy) अधिकार प्रदान किया जाना चाहिये। (viii) कुटीर उद्योगों का विकास—कृषि-श्रमिकों की बेकारी की समस्या का समाधान देश में सघुस्तरीय एवं गृह उद्योगों के विकास में सम्मिलित है। अतः कृषि-श्रमिकों को रोजगार दिलाने के लिये देश में व्यापक स्तर पर लघु-स्तरीय एवं कुटीर उद्योग-धन्धों का विकास करना अपेक्षित है। योजना आयोग (Planning Commission) ने कृषि-श्रमिकों को पूर्ण रोजगार दिलाने के लिये ४ क्षेत्रों के अन्तर्गत इन कार्यों की गणना कराई है—(अ) घरल एवं अर्ध-दल श्रमिकों द्वारा किये जा सकने वाले कार्य—जैसे—सिचाई व बाढ़ नियंत्रण के कार्यक्रम, नई भूमि खोदना, पानी के उचित बहाव की व्यवस्था करना, वृक्षा-रोपण भूस्वच्छता तथा सड़क-निर्माण आदि। (ब) सिचाई की सुविधाओं के विकास कार्यक्रम—जैसे—खेतों में सिचाई के लिये नालियाँ बनाना, नदी के तटों में बांध बनाना, तालाबों की सफाई आदि। (ग) सामूहिक सम्पत्ति के साधन तैयार करना, जैसे—गाव में तालाब बनाना, मछली उद्योग, ईंधन के वृक्ष लगाना, चरागाह बनाना, मुर्गी पालना, ग्रामीण उद्योग, परिनिर्माण उद्योग (Processing Industries) पशुपालन आदि। (घ) ग्रामीण जनता को सुविधा पहुँचाने के कार्य, जैसे—पीने के पानी की व्यवस्था गाव की सड़क की मुख्य सड़क से मिलाना, स्कूल की इमारत बनाना, पुस्तकालय बनाना आदि। आयोग ने सुझाव दिया है कि इन विभिन्न क्षेत्रों के कार्यों को विकसित करके इनमें कृषि-श्रमिकों को बृहत् मात्रा में काम दिलाया जा सकता है।

भारत में कृषि-श्रमिकों की दशा सुधारने के लिए उठाए गए कदम -

(i) न्यूनतम मजदूरी अधिनियम (Minimum Wage Act) — सन् १९४८ में भारत सरकार ने न्यूनतम मजदूरी अधिनियम पार करके समस्त राज्य सरकारों को यह आदेश दे दिया कि वे तीन वर्ष की अवधि में न्यूनतम मजदूरी निर्धारित कर दें। कुछ समय पश्चात् यह अवधि ३१ दिसम्बर १९५४ तक कर दी गई। मई १९५५ में “भारतीय श्रम-सम्मेलन” (Indian Labour Conference) के १४वें अधिवेशन में यह निश्चय किया गया कि न्यूनतम मजदूरी की दर कभी भी निश्चय की जा सकती है। अब तक न्यूनतम मजदूरी केन्द्र, उड़ीसा पूर्व पश्चात्, दिल्ली और त्रिपुरा में निश्चित की जा चुकी है। इसके अतिरिक्त असम, मंसूर, आन्ध्र-प्रदेश, बिहार, महाराष्ट्र, हिमाचल प्रदेश मध्य प्रदेश, उत्तर प्रदेश और पश्चिमी-बंगाल के कुछ भागों में न्यूनतम मजदूरी निश्चित कर दी गई है। केन्द्रीय तथा एक कृषि मन्त्रालय के अधीन चलाए गए कृषि कामों में भी केन्द्र सरकार द्वारा न्यूनतम मजदूरी निर्धारित कर दी गई है।\*

(ii) भूदान आन्दोलन — प्राचार्य विनोबा भावे ने अगस्त १९५१ में भूदान आन्दोलन चलाया जिससे अन्तर्गत सन् १९५७ तक ५ करोड़ भूमिहीन श्रमिकों को बसाने के लिए ५ करोड़ एकड़ भूमि प्राप्त करने का लक्ष्य रखा गया था। अगस्त सन् १९६० तक इस आन्दोलन के लगभग ४४ लाख ११ हजार एकड़ भूमि एकत्रित की गई जिसमें से लगभग ८७२ लाख एकड़ भूमि, भूमिहीन श्रमिकों में विभक्त की जा चुकी है। (iii) रोजगार सम्बन्धी सुविधा — कुछ राज्य सरकारों ने भूमिहीन कृषि-श्रमिकों की सहायता समितियों (Labour Co-operatives) को रोजगार देने से सम्बन्धित कुछ सुविधायें उपलब्ध की हैं। आन्ध्र प्रदेश में सरकार ने यह आज्ञा दी है कि २,५०० रु० से कम के ठेके सार्वजनिक निर्माण विभाग (P W D) और जिला परिषदों (District Boards) द्वारा केवल श्रम समितियों को ही दिए जायेंगे। गुजरात में २०,००० रु० तक के ठेके बिना Tender मागे श्रम सहकारिताओं को ही दिए जाते हैं। पूर्वी पश्चात् में अनेक प्रकार से सरकार श्रम समितियों की सहायता करती है — (अ) २,५०० रु० तक के ठेके बिना Tender मागे श्रम सहकारिताओं को दिए जाते हैं। (आ) विद्युत् के ५०,००० रु० तक के ठेके Tender माग कर ऐसी ही समितियों को दिए जाते हैं। (इ) समितियों को प्रारम्भ में धन जमा नहीं करना पड़ता और उनमें ५ हजार रु० तक के वित्त अन्वेषण (Audit) से पहले हो भरा कर दिए जाते हैं तथा (ई) यदि समिति को ३०० रु० से अधिक मिलने हो, तब उसे प्रतिवृत्त भुगतान (Running Payment) किया जा सकता है।

आर्थिक नियोजन के अन्तर्गत कृषि-श्रमिकों की स्थिति सुधारने के प्रयास — कृषि श्रमिकों की दो प्रमुख समस्याएँ भावी आजीवन प्रयत्न-व्यवस्था में उनमें निवास स्थान और उनके लिये रोजगार की व्यवस्था से सम्बन्धित हैं।\*

यद्यपि कृषि-श्रमिकों और सामान्यरूप से सभी पिछड़े वर्गों के मार्ग की अनुविधाएँ बहुत कम हो गई हैं तथापि, उनकी आर्थिक समस्याएँ, विशेषकर उनके लिये काम के अधिक अवसर प्रदान करने की आवश्यकता अधिक प्रखर रूप से सामने आई है। पंचवर्षीय योजनाओं का एक प्राथमिक लक्ष्य यह है कि ग्रामीण समाज के सभी वर्गों के लिये काम के पूर्ण अवसर जुटाये जाएँ और उनके रहन-सहन के स्तर को उचा किया जाये तथा विशेषकर कृषि-श्रमिकों एवं दूसरे पिछड़े वर्गों की अन्य वर्गों के स्तर तक उठने में सहायता दी जाये। उनकी समस्याएँ निश्चय ही एक चुनौती हैं और इन समस्याओं का समुचित समाधान हल ढूँढना पूरे समुदाय का उत्तरदायित्व है। वस्तुतः कृषि-श्रमिकों की समस्या ग्रामीण क्षेत्रों में व्याप्त बेरोजगारी तथा अन्य रोजगार की व्यापकतर समस्या का अंग है। विगत नियोजनकाल में कृषि व मिर्चाई के विकास से उत्पादन और रोजगार की कुल मात्रा में वृद्धि हुई है। परन्तु इसमें बहुत अधिक व्यक्ति भागीदार हैं। यह अनुभव किया गया है कि ग्रामीण जनता के हिस्से के लिये जो विभिन्न कार्य किये जाते हैं, उनकी अनेक प्रकार से अनुपूर्ति की जानी चाहिये तथा कृषि-श्रमिकों के रहन-सहन की स्थिति को सुधारने और ग्राम विकास तथा अन्य कार्यक्रमों द्वारा गावों में बढ़ाये जा रहे अवसरों का, उन्हें भी उचित अंश दिलाने के लिये विशेष कदम उठाये जाने चाहिए।

कृषि-श्रमिकों की स्थिति सुधारने के लिये प्रथम पंचवर्षीय योजना में कृषि-उत्पादन, भूमि सुधार, सहकारिता, ग्रामीण उद्योग आदि से सम्बन्धित विकास-कार्यक्रमों को आगे बढ़ाया गया। योजनाकाल में केन्द्रीय सरकार ने मध्य प्रदेश में १०,००० एकड़ के फार्म पर भूमिहीन श्रमिकों को बसाया। दूसरी योजना में राज्य सरकारों ने पुनर्वास की उन योजनाओं को बालू रक्बा जो उन्होंने तैयार की थी और इनमें से अनेक योजनाओं के लिये केन्द्रीय सरकार ने भी आर्थिक सहायता प्रदान की। कुछ राज्य सरकारों ने कृषि-श्रमिकों को मजान बनाने के लिये नि:शुल्क भूमि दी अथवा भूमि ऋय करने के लिये अर्थ-सहायता दी। कृषि, सिंचाई, सामुदायिक विकास तथा कुटीर एवं लघुस्तरीय उद्योगों के विकास कार्यक्रमों से भी कृषि-श्रमिकों को ग्रामीण क्षेत्रों के अन्य व्यक्तियों के साथ-साथ पर्याप्त सीमा तक लाभ पहुँचा। तीसरी योजना में ग्रामीण अर्थ-व्यवस्था के विकास के लिये बहुत बनी धनराशि व्यय करने की व्यवस्था की गई है। कृषि, सामुदायिक विकास और मिर्चाई कार्यों पर सरकारी क्षेत्र में (Public Sector) १,७०० करोड़ ₹० व्यय किये जाएंगे। इस कार्यक्रम से तथा गृह एवं लघु उद्योगों के विकास, गावों में विद्युत से जाने और उनके लिये पीने के पानी का प्रबंध करन, गावा में मजान बनाने और पिछड़े वर्गों की भलाई के कार्यक्रमों से, जिनके लिये तीसरी योजना में पर्याप्त व्यवस्था की गई है, कृषि-श्रमिकों की स्थिति पर्याप्त सुधर सकेगी। इसके अतिरिक्त योजना आयोग द्वारा हाल में ही स्थापित केन्द्रीय कृषि-श्रमिक सहायकार समिति (Central Agricul-

tural Labour Advisory Committee) की सिफारिश के अनुसार ५० लाख एकर में भी ग्रामिण क्षेत्र में भूमिहीन कृषि-श्रमिकों के ७ लाख परिवारों की बसाने का आयोजन किया गया है। राज्य सरकारों और केन्द्र सरकार ने कृषि-श्रमिकों को बसाने के कार्यक्रम पर श्रमदा ४ करोड़ २० और ८ करोड़ २० के व्यय की योजनाएँ बनाई हैं। कृषि-श्रमिकों के सामाजिक तीसरी योजना में जो सर्वाधिक महत्वपूर्ण कदम उठाया गया है, वह है—ग्रामीण क्षेत्रों में मकान-परियोजनाओं का कार्यक्रम (Works Projects Programme)। इस कार्यक्रम के अन्तर्गत तीसरी योजना के अन्तर्गत ग्रामीण क्षेत्रों में लगभग २५ लाख व्यक्तियों को लगभग १०० दिन के लिये, विशेषकर उस समय जब कृषि का काम मद बतित से चल रहा हो, अतिरिक्त रोजगार देने की व्यवस्था करने का आयोजन है। उन क्षेत्रों में, जहाँ बहुत अधिक कृषि-श्रमिकों के लिये कार्य रोजगार रहता है, कृषि कार्य की मदी के समय में सिंचाई, बाढ़-नियंत्रण, भूमि को कृषि-योग्य बनाने, पन लगाने, भू-संरक्षण तथा सड़कों का विकास करने आदि कृषि विकास की योजनाओं द्वारा कृषि-श्रमिकों को रोजगार देने की व्यवस्था की जायेगी।

**उपसंहार**—सहकारी ढंग पर ग्रामीण अर्थव्यवस्था का पुनर्गठन करने और ग्रामीण समुदाय में करने कर्तव्यों पर धन देने का उद्देश्य केवल कृषि-उत्पादकता बढ़ाना और ग्रामीण आर्थिक संरचना में बिबिधता उत्पन्न करना ही नहीं है बल्कि यथासम्भव शीघ्र एक एकीकृत समाज की स्थापना करना भी है, जिसमें प्रत्येक व्यक्ति को जाति-भेद अथवा वर्ग-भेद के बिना समान अवसर मिले। हमारे देश में, पंचवर्षीय योजनाओं द्वारा ग्रामीण अर्थव्यवस्था का जो ढांचा उठा दिया जा रहा है, जगमें कृषि-श्रमिक पूरी तरह और बराबरी के आधार पर भाग लेंगे और उनकी आर्थिक व सामाजिक स्थिति (Status) ग्रामीण जनता के समान हो जायेगी। इस दिशा में वास्तविक प्रगति निश्चयी हुई, इस पर पूर्ण दृष्टि रखनी चाहिये तथा इसके लिये विशेष अध्ययन और मूल्यांकन तथा केन्द्रीय सलाहकार समिति और राज्यों में स्थापित किये जाने वाले ऐसे ही निगमों (Associations) द्वारा समीक्षा होनी चाहिये।

(Agricultural Finance)

**प्राक्कथन :-** ग्रामीण ऋणग्रस्तता भारतीय कृषक की दीर्घसर्दा (Chronic) निर्धनता एवं कृषि की अविकसित अवस्था का कारण और परिणाम दोनों हैं। भारतीय कृषक की ऋणग्रस्तता में सम्बन्धित यह उक्ति अत्यन्त सत्य है कि, "भारतीय कृषक ऋणोत्प में जन्म लेता है, ऋणोत्प में अपना समस्त जीवन व्यतीत करता है और अन्त में ऋणोत्प में ही मृत्यु को प्राप्त होता है" (Indian cultivator is born in debt, lives in debt and dies in debt) : डा० वीरा एन्स्टे (Vera Anstey) ने भारतीय कृषि की पिछड़ी हुई दशा के दो कारण बताये हैं — (अ) कृषकों की ऋणग्रस्तता तथा (आ) कृषकों के पास पूँजी का अभाव। हमारे देश के अविवाश कृषक अनुत्पादन कार्यों के लिए ऋण लेते हैं जिसके कारण वे एक बार ऋणी हो जाने पर स्वयं को ऋण से विमुक्त कर पाने में असमर्थ रहते हैं। श्री उल्फ (Wolff) ने भारतीय ग्रामीण ऋणग्रस्तता को इन शब्दों में व्यक्त किया है — "देश महाजन के चुगल में पसा हुआ है। ऋण की वेडियों ने कृषि को जकड़ रक्खा है।"

**कृषि-ऋण की सीमा (Extent of Agricultural Indebtedness) :-**

एक अनुमान के अनुसार आज भी भारत के ७०% कृषक ऋण के भार से दबे हुए हैं। निर्धनता एवं निरीहता की वेडियों में जकड़ा हुआ भारतीय कृषक मुख्यतः जीवन निर्वाह के लिए ही ऋण लेता है, उत्पादन कार्यों के लिये नहीं। दक्षिण-विप्लव-आयोग (Dacca Riots Commission) के समय से ही भिन्न भिन्न अर्थशास्त्रियों द्वारा विभिन्न समय पर कृषि-ऋण की सीमा का अनुमान लगाया गया है। सन् १८८० के अकाल आयोग (Famine Commission) के अनुसार उग मगस भारत में लगभग ३ कृषक बुरी तरह से ऋणग्रस्त थे तथा ३ कृषक साधारण ऋणी थे। सन् १९११ में सर एडवर्ड मैरलेगन (Sir Edward Marlagan) ने अनुमान लगाया कि उस समय ग्रामीण ऋण का भार लगभग २०० करोड़ रु० था। सन् १९२४ में सर एम० एन० डार्लिंग (Sir M L Darling) ने भारत के समस्त कृषि ऋण का अनुमान लगभग ६०० करोड़ रु० लगाया। सन् १९०९ में केन्द्रीय बैंकिंग जांच समिति (Central Banking Enquiry Committee) ने अनुमान लगाया कि तत्कालीन ब्रिटिश भारत में कृषि ऋण का भार ६०० करोड़ रु० था। सन् १९२९ की विन्डब्यापी घाट मंदी के परिणामस्वरूप कृषि-उपज का मूल्य बहुत गिर गया जिससे कृषकों की स्थिति दिन-प्रतिदिन दयनीय होती

गई और उन पर ऋण का भार बढ़ता ही गया। सन् १९३५ में डा० राधाकमल मुखर्जी (Dr. R. K. Mukerjee) के अनुमानानुसार देश में समस्त ग्रामीण-ऋण का भार लगभग १,२०० करोड़ रु० था। सन् १९३७ में रिजर्व बैंक प्राफ इण्डिया (Reserve Bank of India) तथा सन् १९३८ में श्री मनिमम (Maniam) ने कुल कृषि-ऋण का अनुमान १,८०० करोड़ रु० आका था। अतिल भारतीय ग्रामीण सात सर्वेक्षण समिति (All India Rural Credit Survey Committee) के अनुसार सन् १९५०-५१ में प्रति ग्रामीण परिवार पर औसत ऋण का भार २८३ रु० था। इस प्रकार स्पष्ट है कि देश में कृषि-ऋण का भार निरन्तर बढ़ता ही जा रहा है और जनशक्तता भारतीय कृषक को एक सहज प्रवृत्ति बन गई है। चूंकि कृषक की ऋणशक्तता का ग्रामीण धर्म-व्यवस्था पर कुप्रभाव पड़ता है, हमलिये भारतीय ग्रामीण धर्म-व्यवस्था में सुधार करने के लिए कृषक को ऋणशक्तता से मुक्त करके उसे भारी जीवन पथ में अग्रसर होने के लिए तात्काल एक चेतना प्रदान करना नितान्त आवश्यक है।

**कृषकों की ऋणशक्तता के कारण (Causes of Agricultural Indebtedness)** — भारतीय कृषकों की ऋणशक्तता के मुख्य कारण इस प्रकार हैं :—(i) कृषि-भूमि पर जनसंख्या के भार में वृद्धि :—हमारे देश में कुल जनसंख्या का ७२% भाग अपने जीवरोपार्जन के लिये कृषि-भूमि पर आश्रित है। जनसंख्या की तीव्रवृद्धि से वृद्धि के साथ ही साथ कृषि-भूमि पर भार की यह मात्रा भी अनिश्चित बढ़ती ही जा रही है। सन् १९६१ की जनगणना के अनुसार भारत में प्रतिवर्ष २.२% की दर से जनसंख्या में वृद्धि हो रही है। अतः देश में प्रतिवर्ष जनसंख्या लगभग १ करोड़ की वृद्धि से बढ़ रही है और कृषि-भूमि पर भी प्रतिवर्ष लगभग ७० लाख व्यक्ति का भार बढ़ जाता है। चूंकि कृषि-भूमि एक सीमित साधन है, इसलिये भूमि पर जनसंख्या के भार में वृद्धि होने से स्वभावतः प्रतिव्यक्ति औसत आय कम होती चली जा रही है। चूंकि जीवन के लिये “भोजन और कपड़ा” दो प्राथमिक आवश्यकताएँ हैं, इसलिए घरने जीवन को सुरक्षित रखने के लिये कृषक-गणों को बाध्य होकर ऋण का मार्ग ढूँढ़ना पड़ता है। (ii) कृषि की अनिश्चितता :—कृषि एक अनिश्चित व्यवसाय है जो मुख्यतः प्राकृतिक प्रयोग के बुझ में पमा रहने के कारण कृषक के जीवन की अनिश्चितता एवं अल्पवयस्क बनाने लगता है। यदि किसी वर्ष प्रकृति की अनुकूलता एक उदारता के कारण होती है तो फसल अच्छी होती है जिससे कृषक कुछ दिनों के लिये मुक्त हो जाता है, तब दूसरे ही वर्ष प्रकृति बाढ़, घनाबुद्धि, ओले, सूखाना पथवा अतिवृष्टि के रूप में कृषक की धन-समीची की मादो बमाई को घोषट पर देती है। अतः कृषक को अपना नेट भरने के लिये ऋण की कारण लेनी पड़ती है। (iii) कृषि जोतों का अनाधिक रूप :—देश में सेतो का उप-विभाजन एवं विखण्डन होने होने, उनका कारण ‘अनाधिक’ (Uneconomic) हो गया है। कृषि-जोतों के इन अनाधिक रूप में वैज्ञानिक सेतो करना और सेतो



में आवश्यक सुधार लाकर बड़े पैमाने का उत्पादन करना सम्भव नहीं है। इन छोटे छोटे आकार की कृषि-जोती का स्पष्ट परिणाम यह हुआ है कि भारतीय कृषि एक लाभदायक व्यवसाय (Profitable Occupation) न होकर "जीवन-यापन का एक ढंग मात्र" (Only a way of life) बन गई है। इस स्थिति में न्यूनोत्पादन के कारण भारतीय कृषक अपनी समस्त आवश्यकताओं को सन्तुष्ट करने में असमर्थ रहता है और उसे विवश होकर ऋण लेना पड़ता है। (ii) कृषक की अस्वस्थता — ग्रामीण, अर्थात् एव असंतुलित भोजन मिलने के कारण भारतीय कृषक सीधे ही बीमारियों का शिकार हो जाता है। कभी-कभी ऐसा होता है कि बुवाई, जुताई अथवा बटाई के समय (यह समय कृषि कार्य की दृष्टि से सर्वाधिक महत्वपूर्ण होता है) कृषक बीमार हो जाता है जिससे वह अपनी फसल को काटने व एकत्रित करने के कार्य को ठीक प्रकार से नहीं करने पाता है और उसे हानि सहनी पड़ती है। चूंकि भारतीय कृषक निर्धन हैं, इसलिए वे चिकित्सा के अभाव में बीमारी से भी छुटकारा नहीं पाते। इस स्थिति में समस्त कृषक-परिवार का जीवन घोर मन्धकारमय हो जाता है और उसे अपनी आजीविका चलाने के लिये ऋण लेने को विवश होना पड़ता है। (v) निर्धनता — निर्धनता भारतीय कृषकों की अणग्रस्तता का कारण (Cause) व परिणाम (Effect) दोनों हैं। राष्ट्रीय-आय समिति (National Income Committee) के मतानुसार भारत में प्रति कृषक-परिवार औसतन कृषि-उत्पन्न का वार्षिक मूल्य ५०० रु० है अधिक नहीं है। इतनी-यून आर से एक परिवार का जीवन निर्वाह हो सकना अत्यन्त दुष्कर है। अतः निर्धनता के बुचक में पड़ा भारतीय कृषक अपनी क्षुधा शांत करने के लिये ग्रामीण साहूकार और महाजनो से ऋण लेता है। परन्तु उसको यह पता नहीं होता कि ये साहूकार और महाजन अपनी कुप्रवृत्तियों एवं कुचालों से उसकी क्षुधा को जीवनपर्यन्त तक शांत नहीं होने देंगे। (vi) निरक्षरता एवं अव्यवस्था — कृषकों की अणग्रस्तता का प्रमुख कारण निरक्षरता है। देश के लगभग ६०% कृषक अक्षित हैं। अक्षितता एवं अविश्वास के कारण भारतीय कृषक अपनी मेहनत की कमाई को शादी, प्रीतिभोज, अनुष्ठान, दसूठन आदि धार्मिक एवं सामाजिक उत्सवों पर जी खोसकर व्यय करता है। एक अनुमान के अनुसार भारतीय कृषक अपने ऋण का ४०% से ५०% भाग सामाजिक एवं धार्मिक उत्सवों पर व्यय करने के लिये लेता है। चूंकि भारतीय कृषक अक्षित हैं इसलिए वे अपने धाम-व्यय का वार्षिक बजट नहीं बनाते जिससे उनका व्यय करने का ढंग असंतुलित एवं दोषपूर्ण होता है। यही नहीं, निरक्षरता के ही कारण भारतीय कृषक ग्रामीण साहूकार एवं महाजनों से टगा जाता है। अतः स्पष्ट है कि भारतीय कृषकों की अणग्रस्तता का मुख्य कारण उनकी निरक्षरता, अविश्वास, घमा-घता एवं अव्यवस्था है। (vii) ग्रामीण साक्षरता संगठन की दोषपूर्ण स्थिति — हमारे देश में कृषि-अणग्रस्तता का एक महत्वपूर्ण कारण ग्रामीण साक्षरता संगठन की दोषपूर्ण व्यवस्था है। देश में सहकारी

साख समितियों का कृषि-साख की आवश्यकता पूर्ति में अत्यन्त न्यून स्थान है। ग्रामिण भारतीय ग्राम्य साख सर्वेक्षण समिति (All India Rural Credit Survey Committee) के अनुसार भारतीय कृषकों को अपने कुल ऋण का ३३% भाग सरकार द्वारा और ३१% भाग सहकारी संस्थाओं द्वारा प्राप्त होना है तथा अपनी साख-आवश्यकता के दोष ६३ ६% भाग के लिये उसे ग्राज भी ग्रामीण व्यापारियों, साहूकारों तथा अन्य मित्र व सम्बन्धियों पर निर्भर रहना पड़ता है जिससे किसानों का ऋण बहुत ही महंगा, अपर्याप्त एवं अनिश्चिन् हो जाता है। ग्रामीण साहूकार और महाजन कृषकों की विपत्तियों का अनुचित लाभ उठाकर उन्हें ऊँचे व्याज की दर पर ऋण प्रदान करते हैं तथा अन्य चालाकियों एवं धोखेबाजियों से कृषकों को ठगते हैं। प्रायः महाजन कृषकों को ऋण देते समय उनसे छाती कागज पर झगूटा लगावा लेते हैं और व द में उसपर मनमानो रकम लिखकर वसूल करने के लिये कानूनी कार्यवाही करते हैं। अशिक्षित कृषक महाजन के इस कुचक्र को समझ नहीं पाता और अपनी भूमि, सम्पत्ति आदि सब कुछ कुंठ कर लेने की बाध्य होता है जिससे उसका और उसकी सतान का बाबी जीवन प्रघटनयुक्त हो जाता है। (viii) ऊँची व्याज की दर पर ऋण मिलना :—भारतीय कृषक ग्रामीण साहूकारों और महाजनों से ऊँची व्याज की दर पर ऋण लेने के लिये बाध्य होता है। ग्रामिण भारतीय ग्रामीण साख सर्वेक्षण समिति (All India Rural Credit Survey Committee) की रिपोर्ट के अनुसार साहूकार व महाजनों द्वारा ली जाने वाली व्याज की दर कहीं-कहीं बिहार और उत्तर प्रदेश में ३०%, पश्चिमी बंगाल और हिमाचल-प्रदेश में ४०% और उड़ीसा में ७०% तक गई गई है। प्रायः साहूकार व महाजन एक छमाही में व्याज बढ़ा न सकने की स्थिति में अचवर्षी व्याज वसूल करते हैं। इस प्रकार निर्धन कृषक जीवनपर्यन्त व्याज की अदायगी से ही छुटकारा नहीं पाता और मूलधन की "पेंडिंग धरोहर" के रूप में अपनी सतान पर छोड़ मरता है। (ix) पेंडिंग-ऋण :—भारतीय कृषक ऋण का भार अपने पूर्वजों से उत्तराधिकार के रूप में प्राप्त करते हैं, जीवन-प्रवृत्त उस ऋण को चुकाने के लिये बटोर परिश्रम करने में लग्न रहते हैं और अन्त में मृत्यु-उपरांत इस ऋण को अपनी मना के लिये धरोहर के रूप में छोड़ जाते हैं। इस प्रकार पेंडिंग-ऋण कृषि-परिवारों की एक महान्-प्रवृत्ति एवं अनन्त प्रक्रिया बन गई है, जिसके भार से पीड़ित कृषक, अपनी परिस्थितियों एवं अनुविषाया के कारण, अपने सम्पूर्ण जीवन को रोरब-नर्प बना लेता है तथा अपनी "बाबी पेंडिंग" के अनुगमन के लिये प्रयत्नयुक्त मार्ग का प्रशस्तीकरण करता है। (x) कुटीर-उद्योगों का अन्त :—ब्रिटिश सरकार की अकथनीति के पतनपर भारत के अधुस्तरीय एवं कुटीर-उद्योगों का धन धन पतन होता गया और बेकार स्थितियों की कृषि-भूमि पर आधिपत्य होने के लिए बाध्य होता पड़ा। अतः कृषि भूमि पर जासूयों के दबाव में वृद्धि हुई। यही नहीं, कुटीर उद्योगों के पतन में पूर्व भारतीय कृषक सहायक-उद्योगों से जो अतिरिक्त आय (Additional Income) प्राप्त कर लेते थे, कुटीर-उद्योगों के पतन के पश्चात् वह भी इतिथी

(End) को प्राप्त हो गई। इस प्रकार कुटीर-उद्योगों के पतन के दो स्वाभाविक परिणाम हुये— (म) कृषि-भूमि पर जनसंख्या का भार बढ़ गया जिससे प्रतिव्यक्ति औसत भूमि का क्षेत्रफल तथा उससे अर्जित आय कम हो गई तथा (घा) कृषकों की सहायक उद्योगों से प्राप्त अवलुब्ध हो गई और ग्रामीण क्षेत्र में अर्ध-रोजगार (Semi-employment) की समस्या उत्पन्न हो गई। इस स्थिति में अपना भरण-पोषण करने के लिये कृषकों को बाध्य होकर ऋण की शरण लेनी पड़ी और यह स्थिति आज भी उग्र रूप धारण करती जा रही है। (xi) मुकदमेबाजी —प्रतिष्ठा एवं सामाजिक निपटण के शिथिल होने के कारण भारतीय कृषक छोटी-छोटी बातों पर लड़ाई भगड़ा करने से नहीं हिचकिचाते तथा भगड़ों को तय कराने के लिये बचहरी की शरण लेते हैं, जहां पर बकीलों और गवाहों द्वारा धन की लूट होनी है। धन विवश होकर कृषक को मुकदमेबाजी रूपया उधार लेकर करनी पड़नी है। (xii) पशु की हानि —अपर्याप्त एवं अप्रौष्टिक चारा, रहने की गंदी और अस्वस्थकर दशाए तथा प्राकृतिक बीमारियों और महामारियों के कारण भारतीय कृषक की अचल-सम्पत्ति 'पशु धन' का असामयिक विनाश होता रहता है। अतः कृषि-कार्य मंचालन के लिये कृषक को ऋण लेकर नये पशु खन करने पड़ते हैं। वस्तुतः इस प्रकार से ऋण लेने का मूल कारण भारतीय कृषकों की अज्ञानता है जिसके फलस्वरूप एक ओर, जो वे अपने पशुओं की उचित देख-भाल नहीं करते, उनके चारे की सुव्यवस्था नहीं करते तथा बीमारी के समय उनकी चिकित्सा नहीं कराते जिससे कि उनके पशु असामयिक मर जाते हैं और दूसरी ओर, वे चल-पू जी के प्रतिस्थापन के लिए एवं ऐसे मूल्य ह्रास-कोष" (Depreciation Fund) की स्थापना नहीं करते कि अचल-पू जी के विनाश के समय वे इस कोष का उपयोग करके चल-पू जी की प्रतिस्थापना कर सकें। (xiii) कृषि-उपज की दोष-पूर्ण विपणन पद्धति —हमारे देश में कृषि-उपज के विपणन की दोषयुक्त प्रणाली के कारण कृषकों को अपनी उपज का लगभग आधा मूल्य ही मिल पाता है और दोष लगभग आधा भाग उत्पादक और उपभोक्ता के बीच के मध्यस्थ हड़प जाते हैं। यह स्पष्ट है कि यदि कृषकों को अपनी फसल का पूरा और न्यायोचित मूल्य मिल जाए, तब उसकी निर्धनता अथवा ऋणग्रस्तता की समस्या किसी सीमा तक दूर हो जायगी। परन्तु खेद है कि यह स्थिति अभी तक पूर्ववत् ही है जिससे कि कृषकों को ऋण लेने के लिए विवश होना पड़ता है। (xiv) भूमि और सिंचाई के भारी कर —श्री रमेश चन्द्र दत्त (Ramesh Chandra Datta) तथा अन्य लेखकों ने यह मत प्रकट किया है कि भारत में कृषकों की ऋणग्रस्तता का एक मुख्य कारण भूमि-कर और सिंचाई-कर का अधिक होना है। यही नहीं, कृषकों से भूमि-कर और सिंचाई-कर कठोरता पूर्वक तथा ऐसे समय में वसूल किए जाते हैं जबकि उनके पास द्रव्य का अभाव होता है। फलतः कृषकों को सिंचाई-कर और भूमि-कर चुकाने के लिए महाजनो से ऊँची व्याज की दर पर ऋण लेना पड़ता है। (xv) कृषकों की आर्थिक स्थिति में परिवर्तन :—श्री एम० एन०

डार्लिंग (Shri M. L. Darling) का मत है कि "कसतों की अनिश्चितता के समतुल्य ही पसलों की सम्पन्नता भी भारतीय कृषकों की ऋणप्रवृत्ति का कारण बन जाती है।" भारत में आर्थिक विकास के साथ ही साथ भूमि के मूल्य में भी वृद्धि हुई है। जहाँ दस में एक घोर दरिद्रता में बसी घाई है वहाँ दूसरी घोर भूमि की जमानत पर ऋण लेने की कृषकों की क्षमता में वृद्धि हुई है। इसलिए अज्ञानी कृषक इस स्थिति का अनुचित लाभ उठाने का प्रयत्न करता है और अधिक ऋण लेने में प्रलोभन को सवरण नहीं कर पाता। (xvi) भूमि के लिए कृषकों की लासता तथा ऋण की सुगमता से उपलब्धता — भारत के कृषकों में अधिक से अधिक भूमि प्राप्त करने की एक सहज-प्रवृत्ति बन गई है जिससे उनमें भूमि की परीक्षा के लिए परस्पर प्रतियोगिता होती है और कभी कभी वे ऋण लेकर बेकार भूमि तर के लिए भी उच्च मूल्य देने को प्रस्तुत हो जाते हैं। ऋण की सहज-उपलब्धता भी कृषकों को ऋणग्रस्त बनाने में सहयोग देती है। कि ग्रामीण साक्षर और महाजन कृषकों को आसानी से ऋण प्रदान करते हैं, इसलिये भारतीय कृषक इस सुविधा का अनुचित लाभ उठा कर जीवनपर्यन्त स्वयं को घोर अपने परिवार को महाजनो के चुगल में फसाये रखता है। (xvii) कृषि-मयत्ता में उत्पत्ति-ह्रास नियम की विघासोक्तता — कृषि-व्यवसाय में पर्याप्त मात्रा में खाद पानी, श्रम एवं उन्नत कृषि यन्त्रों का प्रयोग तथा वैज्ञानिक पद्धति की प्रयुक्त करने की स्थिति में भी अन्नत श्रम गत-उत्पत्ति-ह्रास-नियम (Law of Decreasing Returns) लागू होता है। फलतः कृषक द्वारा अधिक श्रम और पूँजी की मात्रा प्रयुक्त करने पर भी, अनुपात में अथवा इससे अधिक उपज प्राप्त नहीं होती। इस स्थिति में कृषक को भूमि की उत्पादन-क्षमता को स्थिर बनाये रखने के लिए ऋण लेकर अधिक साधन जुटाने पड़ते हैं।

कृषि ऋणग्रस्तता के दुष्परिणाम (Evils of Agricultural Indebtedness) — ऋणग्रस्तता कृषक के सामाजिक, आर्थिक, सांस्कृतिक, नैतिक एवं मानसिक अर्थात् जीवन के प्रत्येक क्षेत्र में असंतुलन (Disequilibrium) उत्पन्न करने वाले दोषी दिन भिन्न कर देती है। कृषक के आर्थिक जीवन पर ऋण-प्रवृत्ति का मुख्य प्रभाव इस प्रकार है — (i) निम्न जीवन-स्तर — कृषक अपने बड़े परिश्रम से प्राप्त आय की मूल और स्वाज चुकाने में ही व्यय करना रहता है। फलतः कभी कभी वह अपने जीवन की आवश्यक आवश्यकताओं से भी वंचित रहता है। (ii) कृषि-उत्पादन पर बुरा प्रभाव — ऋणग्रस्तता कृषक के स्वास्थ्य एवं कार्यक्षमता को प्रभावित करके अत्यल्प रूप से कृषि-उत्पादन को प्रभावित करती है। (iii) नैतिक पतन — ऋणग्रस्तता कृषक को अनैतिक बनाने की एक बार ऋण लेने पर तथा इससे छुटकारा न मिल सकने की स्थिति में कृषक बार बार ऋण लेने का आदि हो जाता है। फलतः कृषक का जीवन महाजनो पर आश्रित हो जाता है। (iv) मानसिक असंतुलन — कृषक के ऋणग्रस्त जीवन के कारण उनका पूरा परिवार दुखी रहता है। बड़े परिश्रम करने पर भी कृषक, महाजनो की

चालबाजी एवं शोषण वृत्ति के कारण, स्वयं को ऋण-भार से पूर्णतः मुक्त नहीं कर पाता। फलतः कृषक के जीवन में निराशा (Frustration) उत्पन्न हो जाती है। यह निराशा उसके मानसिक सन्तुलन (Mental Equilibrium) को छिन्न-भिन्न करके उसके मस्तिष्क में संघर्ष (Mental Conflict) की स्थिति उत्पन्न कर देती है। इस प्रकार कृषक और उसके सम्पूर्ण परिवार का जीवन चेतनाविहीन हो जाता है (v) कृषि की उन्नति में अवरोध — ऋणग्रस्त कृषक अपनी भूमि पर ध्याई रूप से मुधार करने अथवा कृषि उत्पादन में उत्तम बोटि के उर्वरक, बीज एवं मग्न आदि का प्रयोग करने में असमर्थ रहता है। फलतः कृषक अपने उत्पादन स्तर को ऊँचा उठाकर अपने जीवन-स्तर को ऊँचा करने में सफल नहीं होता है। (vi) कृषि उपज की कम मूल्य पर बिक्री — ऋण देते समय ग्रामीण साहूकार और महाजन प्रायः कृषको से यह तय कर लेते हैं कि उन्हें अपनी फसल महाजन अथवा साहूकार की ही बेचनी पड़ेगी। इस प्रकार कृषक को अपनी फसल असमय पर ही महाजनों के हाथों बेचनी पड़ती है और ये महाजन कृषक की फसल को प्रचलित मूल्य से भी कम मूल्य पर खरीदते हैं। फलतः कृषक को अपनी उपज का ग्याद्योचित मूल्य नहीं मिल पाता, जिसका प्रभाव प्रत्यक्ष रूप से कृषक के उत्साह एवं कार्यक्षमता पर तथा अप्रत्यक्ष रूप से कृषि-उत्पादन पर अस्वस्थकर पड़ता है। (vii) भूमिहीन कृषि-अधिक वर्ग का जन्म — ऋणग्रस्तता के कारण अधिकांश कृषको को अपनी भूमि साहूकार अथवा महाजन को बेचनी पड़ती है। इस प्रकार समाज में एक भूमि-हीन सर्वहारा वर्ग (Landless Proletariat) का जन्म होता है, जो अपने जीविकोपार्जन के लिए बड़े-बड़े भूस्वामियों पर निर्भर रहता है। (viii) आर्थिक दासत्व — ऋणग्रस्तता का सबसे अधिक घातक परिणाम कृषको की आर्थिक दासता है। ऋणग्रस्त कृषक से साहूकार व महाजन प्रायः वेगार व अन्य अनेक प्रकार की भेंट व नगराने समय-समय पर लेते रहते हैं।

ग्रामीण ऋणग्रस्तता को दूर करने के उपाय (Remedies for Rural Indebtedness) — ग्रामीण ऋणग्रस्तता को दूर करने के लिये कुछ मुख्य सुझाव इस प्रकार हैं — (i) शिक्षा का प्रसार — देश में व्यापक-स्तर पर शिक्षा का प्रसार करके कृषको को व्यय करने एवं कृषि-उपज में वृद्धि करने के दृष्टी से सिखाया जाना चाहिये। शिक्षा के प्रसार से कृषको की सामाजिक एवं धार्मिक उत्सवों पर अव्ययता की प्रवृत्ति भी स्वतः समाप्त हो जायेगी। (ii) ऋण का परिशीलन — वस्तुतः जब तक कृषक अपने पुराने ऋण-भार से मुक्त नहीं हो जायेंगे, तब तक उनके जीवन में किसी प्रकार की प्रगति की आशा रखना भारी भूल होगी। अतः कृषको को वर्तमान ऋण-भार से मुक्त करने के लिये सरकार की आवश्यक अधिनियम पास करने चाहिए। कुछ व्यक्तियों का मत है कि सरकार को इस आशय के अधिनियम बनाने चाहिये कि कृषको द्वारा महाजन अथवा साहूकारों को ऋण अदा करना निषेध हो जाय। परन्तु इस प्रकार के अधिनियमों का साहूकार व महाजनों द्वारा विरोध किया जाएगा। इसलिये कुछ अन्य व्यक्तियों का सुझाव

है कि सरकार को कृषकों के ऋण-भार को धपाने ऊपर लेने की व्यवस्था करनी चाहिये अथवा इन ऋणों का भुगतान भूमि बंधन बैंक और कृषि सारा सों (Agricultural Credit Corporations) द्वारा किया जाना चाहिये। (iii) सहकारी सारा ग्रामोत्थन का प्रसार — वस्तुतः कृषि-ऋणग्रस्तता की समस्या का समाधान सहकारी सारा ग्रामोत्थन की सफलता एवं प्रसार में अन्तर्निहित है। कृषकों की साग-भावश्यकता की पूर्ति के लिये कृषि-सारा महसारी समितियों को देश भर में व्यापक-स्तर पर सगठित करना चाहिये। प्राथमिक माग समितियों (Primary Credit Societies) की वित्तीय व्यवस्था को सुदृढ़ बनाने के लिये केन्द्रीय सहकारी बैंको तथा प्रा-तीय सहकारी बैंको (Central and Apex Co-operative Banks) को सगठित करना चाहिये। कृषकों के पुराने ऋणों के शोधन तथा दीर्घकालीन ऋणों की व्यवस्था के लिये भूमि बंधन बैंक (Land Mortgage Banks) को प्राथिकाधिक मर्याद में सगठित करना चाहिये। भूमि बंधन बैंक कृषकों को भूमि में स्थाई सुधार के लिये दीर्घकालीन ऋण प्रदान करते, कृषि-व्यवसाय की प्रगति में महत्वपूर्ण योगदान कर सकते हैं। (iv) उत्पादक ऋण — सहकारी सारा समितियों, भूमि बंधन बैंको अथवा अन्य व्यापारिक बैंको को कृषकों को केवल उत्पादन कामों के लिये ही ऋण प्रदान करने चाहिये। ताकि कृषकों द्वारा ऋणों का सदुपयोग किया जा सके, इसलिये सारा समितियों और बैंक को कृषकों को ऋण मकद (Cash) में नहीं बरन् उर्वरक, बीज, यन्त्र एवं अन्य आवश्यक वस्तुओं के रूप में देना चाहिये। (v) कृषि में सुधार — वास्तव में कृषि-उपज में वृद्धि द्वारा ही कृषकों को ऋणग्रस्तता के दूषित-कुचक से स्थाई रूप से विमुक्ति दिलाई जा या सकती है। अतः कृषि-भूमि में प्रति एकड़ उपज बढ़ाने के लिये यह आवश्यक है कि (अ) कृषि जोतों के विरामण एवं उप-विभाजन की समस्या को हल करने के लिये चकबन्दी के कार्यक्रम को प्रसारित किया जाये, (आ) सहकारी सेती की योजना की क्षमता से आगे बढ़ाया जाये, (इ) कृषकों की बीज, यन्त्र एवं उर्वरक कम मूल्य पर देने की व्यवस्था की जाये, (ई) पशुओं को रोगों एवं टुमि-बीटों से रक्षा करने के लिए कीट-नाशक दवा का उपयोग बढ़ाया जाये तथा (उ) कृषि-भूमि पर उन्नत सिंचाई के माधन उपलब्ध किये जायें। इन कार्यक्रमों को कार्यान्वित करने देश में प्रति एकड़ कृषि-उपज में मरसता से वृद्धि की जा सकती है जिससे फलस्वरूप कृषक-वर्ग, ऋणग्रस्तता के भार से मुक्त होकर गुण और धाराम का जीवन व्यतीत करने सकेगा। (vi) सिंचाई कर व भूमि कर में कमी : — सरकार को भूमि-कर एवं सिंचाई-कर की व्यायोचित दरें निर्धारित करनी चाहिये तथा इन करों की समूची में कटोरता की नीति का परित्याग करना चाहिये। (vii) आर्थिक सङ्कट के समय कृषकों की सहायता — धरान, बाढ़, भूकम्प, अग्निवृष्टि, घनावृष्टि अथवा टिड्डी-दल द्वारा पगल नष्ट कर देने की सङ्कटपूर्ण स्थिति में, सरकार को न केवल सिंचाई-कर व भूमि-कर माफ या कम करना चाहिये बरन् उसे कृषकों की प्रत्यक्ष रूप से आर्थिक सहायता भी करनी चाहिये। (viii) महाजनों

को कार्य पद्धति पर नियन्त्रण — साहूकार व महाजनो की कपटपूर्ण कार्य-पद्धति एवं शोषण वृत्ति को समाप्त करने के लिए यह नितांत आवश्यक है कि सरकार को ऐसे अधिनियम पास करने चाहिये कि साहूकार व महाजनो की कार्य-पद्धति का नियमन एवं नियन्त्रण हो जाये। इन अधिनियमों में साहूकार व महाजनो द्वारा एक उचित एवं निश्चित व्याज की दर लेने का प्रावधान (Provision) होना चाहिये तथा इस निर्धारित दर से अधिक व्याज लेने पर कठोर दण्ड की व्यवस्था की जानी चाहिये। (ix) कुटीर उद्योगों का विकास — ग्रामीण क्षेत्र की अर्ध-रोजगार (Semi-employment) की समस्या के निवारणार्थ तथा कृषकों को एक अतिरिक्त आय (Additional Income) का साधन जुटाने के लिये कुटीर उद्योगों (Cottage Industries) का विकास करना चाहिये। हमारे देश में कृषि भूमि पर जनसंख्या के दबाव में वृद्धि, ग्रामीण क्षेत्रों में बेकारी एवं अर्ध-बेकारी तथा ऋण-ग्रस्तता की समस्याएँ, कुटीर एवं लघुस्तरीय उद्योगों के पतन के फलस्वरूप ही उत्पन्न हुई हैं। अतः इन समस्याओं के निवारण के लिए लघुस्तरीय एवं कुटीर-उद्योगों का देश में व्यापक-स्तर पर विस्तार व विकास किया जाना चाहिए। (x) कृषि-उपज के विपणन की उचित व्यवस्था — कृषकों को उनकी उपज का उचित मूल्य दिलाने के लिये, सहकारी विपणन समितियों को संगठित करना चाहिए तथा बाजारों के नियमन एवं नियन्त्रण की भी समुचित व्यवस्था की जानी चाहिये। कृषकों द्वारा अपनी उपज को सुरक्षित रखने तथा इसे मूल्य वृद्धि के समय बेचने के लिये गोदामों (Godowns) की व्यवस्था करनी चाहिये। वस्तुतः कृषकों को उनकी उपज का अच्छा मूल्य दिलाने से, उनमें अधिक परिश्रम से खेती करने की प्रेरणा जन्म लेगी, जिसके फलस्वरूप एक और कृषि-उत्पादन में वृद्धि होगी और दूसरी ओर कृषकों का ऋणभार कम होकर उनका जीवन अधिक सुखी और समृद्ध बन जायेगा। (xi) अल्प बचत की प्रोत्साहन — कृषकों की ऋण लेने की प्रवृत्ति को दूर करने के लिये उनमें धन-संचय की भावना को प्रोत्साहित करना नितांत आवश्यक है। वृ कि कृषक बड़ी मात्रा में धन-संचय नहीं कर सके, इसलिये उनमें 'अल्पबचत योजना, (Small Savings Scheme) अधिक प्रभावशाली एवं व्यावहारिक सिद्ध हो सकती है। (xii) ग्राम पंचायतों की स्थापना की प्रोत्साहन — भारतीय कृषक के आर्थिक स्तर की उन्नत करने में ग्राम पंचायतें (Village Panchayats) एवं सामुदायिक विकास संगठन (Community Development Organisations) महत्वपूर्ण कार्य कर सकते हैं। पंचायतों द्वारा कृषकों के पारस्परिक अंगडों को निवटाने की व्यवस्था करके, उन्हें अशक्तता मुक्तमहाजनों में होने वाले धन के अपव्यय से छुटकारा दिलाया जा सकता है। इसी तरह सामुदायिक विकास संगठनों द्वारा कृषकों के सामाजिक, आर्थिक एवं सांस्कृतिक जीवन में परिवर्तन लाकर, उनके जीवन-स्तर को अधिक ऊँचा उठाया जा सकता है।

**कृषि-साख समस्या का रूप (Nature of the Problem of Indian Agricultural Credit)** — कृषकों को प्रायः तीन प्रकार के ऋणों की

तथा खेतीहर महाजन कुल कृषि-साख के २५% भाग की पूति करते हैं। पेसेवर महाजन अथवा साहूकार उन व्यक्तियों को कहते हैं जो रुपये के लेन-देन के साथ ही साथ गांव में वस्तुओं के खरीदने-बेचने का कार्य भी करते हैं। खेतीहर अथवा गैर-व्यवसायी महाजन वे जमींदार अथवा बड़े-बड़े भूपति हैं, जिनका मुख्य व्यवसाय तो कृषि है, परन्तु जो एक अच्छी प्रतिभूति (Security) के आधार पर अपने जाने-पहचाने व्यक्तियों को रुपया उधार दे देते हैं।

**महाजनो की कार्य-पद्धति** —साहूकार व महाजनो के मुख्य कार्य इस प्रकार हैं —(i) ऋण देना —महाजन कृषकों को उत्पादक व अनुत्पादक दोनों ही प्रकार के ऋण प्रदान करते हैं। वे कृषक की अल्पकालीन, मध्यमकालीन व दीर्घ-कालीन सभी प्रकार की साख-आवश्यकता की पूति करते हैं। महाजन प्रायः अच्छे सम्पत्ति अथवा फसल की जमानत पर कृषकों को ऋण देते हैं। परन्तु वे उम्हें कभी-कभी बिना जमानत के भी ऋण दे देते हैं। ऋण देने के सम्बन्ध में महाजन किसी प्रकार की औपचारिकता का वर्तव नहीं करते। वस्तुतः महाजन द्वारा प्रदत्त साख में लोच एवं शोध प्राप्त के दो महत्वपूर्ण गुण होते हैं। नकदी के रूप में ऋण देने के अतिरिक्त साहूकार और महाजन कृषकों को वस्तुओं के रूप में भी ऋण देते हैं। (ii) आन्तरिक व्यापार की प्रोत्साहन —ग्रामीण साहूकार और महाजन कृषकों की फसल की बिक्री में मध्यस्थता का कार्य करते हैं आन्तरिक व्यापार की प्रोत्साहित करते हैं। (iii) व्यापार कर्त्ता —खेतीहर महाजन लेन-देन के अतिरिक्त हथि का कार्य भी करते हैं और व्यवसायिक महाजन ऋण देने के अतिरिक्त छोटी मोटी दुकान भी करते हैं। ग्रामीण साहूकार अथवा महाजन कृषकों को ऋण देने में जितनी क्यावृत्ति दिखाता है, वह उनसे व्याज एवं मूलधन की वसूली में प्रायः उतनी ही अधिक बठोरता एवं शोषणवृत्ति से काम लेता है। महाजन ऋण देते समय अधिक व्याज व गिरह खुलाई सता है तथा वह कभी-कभी खाली बागज पर झगड़ा लगवाकर, उस पर मनमानी रकम लिख लेता है अथवा हिसाब में गड़बड़ी करके अधिक रकम वसूल करता है। महाजनो की कार्य-पद्धति के में सब बहुत महत्वपूर्ण दोष हैं। अखिल भारतीय ग्रामीण साख सर्वेक्षण (All India Rural Credit Survey) रिपोर्ट के अनुसार 'महाजन प्रदत्त साख में लोच व शोषप्रशक्ति के गुणों के अतिरिक्त अन्य कोई भी सराहनीय बात नहीं होती और अनेक बातों में तो इनकी ऋण व्यापार पद्धति अत्यन्त हेय एवं निवृष्ट ही होती है।' प्रायः साहूकार व महाजन ऊँची व्याज की दर पर रुपया उधार दते हैं तथा किसी छमाही में व्याज की प्रदायगी नहीं होने पर वे चक्रवृद्धि व्याज वसूल करते हैं। साख सर्वेक्षण समिति की जांच के अनुसार महाजनो द्वारा ली जाने वाली व्याज की दर कहीं-कहीं बिहार और उत्तर प्रदेश में ३०%, पश्चिमी बंगाल और हिमाचल प्रदेश में ४०% तथा उड़ीसा में ७०% तक रही है। महाजनो द्वारा ली जाने वाली उच्च व्याज के अनेक कारण हैं — (अ) ग्रामीण क्षेत्रों में ऋण प्रदायक संस्थाओं का अभाव है जिससे महाजन स्वयं की एकाधिकारी की स्थिति में पाकर मनमाना व्याज लेता है। (आ) महाजन नागरिकों



में जमा पर धन प्राप्त नहीं करता। एवं धीरे-धीरे उसके पास पूँजी सीमित मात्रा में होती है और दूसरी ओर उससे ऋण की अधिक मांग की जाती है। फलतः वह ऊँची व्याज की दर लेने में सफल हो जाता है। (५) चूँकि महाजन बिना किसी प्रतिभूति अथवा अर्पणप्रतिभूति पर कृषकों को ऋण देते हैं, इसलिये ऋण में जोखिम का घन अधिक होने के कारण वे ऊँची व्याज की दर लेते हैं। (६) चूँकि महाजन व माहवार छोटी-छोटी रकम अनेक व्यक्तियों को उधार देते हैं, इसलिये उनकी प्रबन्ध-व्यय बढ़ जाती है। इस व्यय की पूर्ति करने के लिये अधिक व्याज पर गणना देते हैं। (७) अतः महाजन कृषकों की अज्ञानता, अनिश्चितता, निरीहता एवं परिवर्तन का अनुचित लाभ उठाकर उनमें ऊँची व्याज की दर यमूल करते हैं।

**महाजनों की कार्य-प्रणाली में दोष :—**वृत्तपि ग्रामीण अर्थव्यवस्था में माहवार अथवा महाजन का व्याज भी महत्वपूर्ण स्थान है, तथापि उनकी ऋण-व्यापार पद्धति में उनकी सीपलक्ष्य स्पष्ट भ्रमरती है। केन्द्रीय बैंकिंग जांच समिति (Central Banking Enquiry Committee) के अनुसार महाजनों की कार्य-पद्धति में मुख्य दोष इस प्रकार हैं—(i) महाजन कृषकों को ऋण देते समय गिरह-गुनाई व अग्रिम व्याज के रूप में एक बहुत बड़ी रकम काट लेते हैं। (ii) ऋणी कृषक को समय-समय पर अनेक प्रकार की भेंट व नजराने देने पड़ते हैं और कभी-कभी महाजन की बेगार भी करनी पड़ती है। इस प्रकार कृषक को एक प्रकार की अर्धविक्रय की भाँति पड़ती है जोकि सामाजिक, नैतिक एवं मानसिक दृष्टिकोण से अत्यधिक निषिद्ध है। (iii) प्रायः महाजन ऋण देते समय राप्ती बागज पर झगड़ा सगवा लेते हैं और बाद में उस पर मनमानी रकम लिखकर यमूल करने के लिये अदासती कार्यवाही करते हैं। इस तरह महाजन कृषक की भूमि-अपवृत्ति की कुर्बानी कराते अपने जीवन को अन्धकारमय बना देते हैं। (iv) महाजन ऊँची व्याज की दर पर ऋण देते हैं और यदि ऋणी किसी छमाही में में अपना व्याज अदा नहीं करता तो वे उसमें चक्रवर्ती व्याज (Compound Interest) यमूल करते हैं। महाजनों की यह नीति सामाजिक दृष्टि से बहुत हान्य है। (v) कभी-कभी महाजन ऋण देने समय कृषक में यह छद्म कर लेते हैं कि उनके अपनी पत्नी महाजन के हाथों बेचनी पड़ेगी। फलतः कृषक की अपनी उपज अगम्य ही सारते भ्रम पर महाजन को बेचनी पड़ती है। (vi) महाजनों के सुनोम व नोर भी ऋणी-कृषक में कमीशन के रूप में कुछ रकम यमूल करते हैं तथा (vii) महाजनों की गण-प्रणाली में एक बड़ा दोष यह भी है कि यह ऋणियों को अनियंत्रित गण (Uncontrolled Credit) प्रदान करती है। महाजन कृषकों को उसादक व अनुपादक दोनों प्रकार के ऋणों के लिए ऋण देते हैं। ऋण देने के पश्चात् वे इस ऋण की विस्तृत भी परवाह नहीं करते कि ऋणी कृषक ऋण की रकम का सदुपयोग करता है अथवा दुर्गुपयोग। कभी-कभी महाजन कृषकों में अपना पहना ऋण यमूल होने में पड़ने ही उसे दूसरा ऋण भी दे देते हैं ताकि वह उनके पुंजन में पगा रहे।

फलतः भ्रजानी एवं अशिक्षित कृषक सरलता से अधिक ऋण पा लेने के लोभ का स्वरण नहीं कर पाता, जिससे उसमें अपव्यवस्था की प्रोत्साहन मिलता है और उसमें बचत करने की आदत उत्पन्न नहीं होती।

**महाजनो की कार्य-पद्धति पर नियन्त्रण** — जब तक देश में सहकारी साख आन्दोलन का समुचित विकास एवं विस्तार नहीं हो जाता, तब तक ग्रामीण वित्त-प्रदायक के रूप में महाजन अनिवार्य रूप से अग्रगण्य रहेगा। चूंकि देश में अभी तक साख सहकारिता का पर्याप्त विकास नहीं हो पाया है, इसलिये महाजनो द्वारा कृषकों को अल्पकालीन, मध्यमकालीन एवं दीर्घकालीन साख प्रदान करने का कार्य अभी लम्बी अवधि तक अनिवार्य रूप से चलना रहेगा। इस प्रकार महाजन एक प्रकार की आवश्यक दुराई (Necessary Evil) है। अतः ग्रामीण-वित्त के इस महत्वपूर्ण साधन की कार्य-पद्धति पर नियन्त्रण की नितान्त आवश्यकता है। इस सम्बन्ध में कृषि-वित्त उप-समिति (अथवा गॉडगिस् समिति) (Agricultural Finance Sub-committee) ने कुछ सुझाव इस प्रकार दिए हैं — (i) महाजनो का पंजीकरण (Registration) किया जाए तथा उनके लिये आज्ञापत्र (Licence) लेना अनिवार्य कर दिया जाए। (ii) महाजनो के बही-खातों व हिसाब-किताब का समय-समय पर निरीक्षण किया जाए। (iii) महाजनो द्वारा ली जाने वाली ब्याज की एक निश्चित दर निर्धारित की जाए तथा निर्धारित दर से अधिक ब्याज वसूल करने वाले महाजनो के विरुद्ध वैधानिककार्यवाही व्यवस्था की जाए तथा (iv) महाजनो की अनुचित प्रसूलियों को निषेध किया जाए।

हमारे देश में समय समय पर महाजनो के कार्यों को नियन्त्रित करने के लिये अनेक वैधानिक उपायो का आश्रय लिया गया है। इनमें से कुछ मुख्य इस प्रकार हैं — (i) ब्याज की दर के नियमन सम्बन्धी नियम — सन् १९१८ के एक अधिनियम के अन्तर्गत यह व्यवस्था की गई कि न्यायालय महाजनो के खातों की पूर्ण छानबीन कर सकता है तथा ब्याज की दर को कम करके पुनः ऋण की रकम निर्धारित कर सकता है। लगभग सभी राज्य सरकारों ने इस आशय के कानून बनाये हैं तथा इनमें समय समय पर आवश्यकतानुसार संशोधन किये हैं। (ii) हिसाब किताब सम्बन्धी नियम — विभिन्न राज्य सरकारों ने ऐसे अधिनियम पास किए हैं जिनके अन्तर्गत साहूकारों की ऋण सम्बन्धी हिसाब-किताब रखना तथा अणी को समय समय पर ऋण व ब्याज की रकम की सूचना भेजना अनिवार्य कर दिया गया है। (iii) ब्याज की अधिकतम सीमा — पंजाब, बिहार, उत्तर प्रदेश और असम की राज्य सरकारों ने साहूकारों द्वारा ली जाने वाली ब्याज की दर की अधिकतम सीमा का निर्धारण कर दिया है। कुछ राज्यों ने चक्रवर्ती ब्याज (Compound Interest) लेने के विरुद्ध भी नियम बनाये हैं। (iv) महाजनो का पंजीकरण — कुछ राज्यों ने साहूकारों द्वारा कार्यरत करने से पूर्व अपना रजिस्ट्रेशन कराना तथा आज्ञापत्र (Licence) लेना अनिवार्य कर दिया गया है। (v) ऋणों को तय करने के सम्बन्ध में नियम — मध्य प्रदेश, बंगाल, पंजाब और

मद्रास आदि राज्य सरकारों ने ऋणों की रकम तय करने से सम्बन्धित नियम (Debt Conciliation Acts) पारित किये हैं। फलतः इन अधिनियमों के अन्तर्गत विभिन्न राज्यों में ऋण तय करने वाले बोर्डों (Debt Conciliant Boards) की स्थापना की गई है। ये बोर्ड कृषकों की सम्पत्ति के आधार पर उसके ऋण के भुगतान की विस्तृत निश्चिन्ता करते हैं तथा ऋणी और ऋणदाताओं में समझौता कराकर ऋण की रकम को भी कम कराते हैं। (vi) ऋणों को अनिवार्यतः कम करना — मद्रास, मध्यप्रदेश, महाराष्ट्र, बिहार और उत्तर प्रदेश राज्यों ने ऐसे अधिनियम पारित किये हैं जिनके द्वारा कृषकों के ऋण की रकम अनिवार्यतः कम कर दी जाती है। (vii) भूमि के हस्तांतरण पर प्रतिबन्ध — पूर्वोक्त राज्यों, पश्चिमी बंगाल और उत्तर प्रदेश प्रदेशों में ऐसे नियम बनाए गए हैं कि ऋणदाता ऋणों के भुगतान में ऋणी की भूमि सरलता से नहीं खरीद सकता। फलतः अब ऋणदाता ऋणी को डरा-धमका कर उस से अनुचित लाभ नहीं उठा सकता है।

(२) व्यापारिक बैंक (Commercial Banks) — व्यापारिक बैंक प्रायः रूप से कृषकों की साख-आवश्यकता की पूर्ति में योगदान नहीं करते। इन बैंकों का प्राज भी मुख्य कार्य ग्रामीण व शहरी मज्दूरों, देशी बैंकों तथा व्यापारियों को ही वित्त सहायता प्रदान करना है। अतः कृषि-वित्त की पूर्ति में अत्यल्प रूप से व्यापारिक बैंकों का स्थान अत्यन्त महत्वपूर्ण है। अखिल भारतीय ग्रामीण साख सर्वेक्षण की रिपोर्ट के अनुसार व्यापारिक बैंक कृषि-साख आवश्यकता की अत्यल्प रूप से केवल ०.६% भाग की ही पूर्ति कर पाते हैं। सर्वेक्षण-समिति के शब्दों में, “वाणिज्य बैंकिंग प्रणाली जैसे-जैसे कृषकों के पास आती है, वैसे ही वैसे घीमी होती जाती है और अन्ततः यह कृषि की सीमा पर आकर बिल्कुल रुक जाती है।” चूंकि व्यापारिक बैंक के पास जमा-भूजी अल्पकालीन (Short Term Deposits) होती हैं, इस कारण वे दीर्घकालीन व मध्यमकालीन ऋण प्रदान करने में असमर्थ होते हैं और कभी-कभी कुछ विशेष कारणों से कृषकों को अल्पकालीन साख भी सीमित मात्रा में ही देने पाते हैं। इन बैंकों द्वारा कृषकों को प्रत्यक्ष रूप से सीमित मात्रा में ऋण प्रदान करने के कुछ मुख्य कारण इस प्रकार हैं — (i) कृषकों को जितने समय के लिए ऋण की आवश्यकता होती है, उतने समय में ही ये बैंक बिना किसी प्रतिभूति के ऋण नहीं दे सकते। (ii) चूंकि लगभग सभी व्यापारिक बैंक शहरी में स्थित हैं, इसलिए वे कृषकों की फसल आदि थरोटर का जीवन मूल्य आखने में असमर्थ रहते हैं। (iii) चूंकि कृषकों की फसल प्राकृतिक परिस्थितियों पर निर्भर होती है, इसलिए व्यापारिक बैंक इस प्रतिजोषित बायी प्रतिभूति के आधार पर ऋण प्रदान नहीं करते। (iv) इन बैंकों के लिए गांव के छोटे-छोटे कृषकों से सम्बन्ध बनाए रखना सरल नहीं होता तथा (v) दस म लाइसेंस भण्डारा (Licensed Warehouses) के अभाव के कारण कृषक इन बैंकों से लाभ नहीं उठा पाते हैं। परन्तु व्यापारिक बैंक बपास, जूट, निचहन, चीनी आदि वस्तुओं के भोज व्यापार को ऋण के

रूप में सहायता देने हैं। भारत में ये बैंक रबर, चाय और गन्ना के बाजारों को भी ऋण देते हैं। व्यापारिक बैंक अपने स्वीकृत ग्राहकों को चेकी हुई कृपि-उपज के विरुद्ध लिखी गई ड्रिडियो को ग्रहण करके या भुना कर अथवा उनके मांग विक्रयों (Demand Drafts) का क्रय-विक्रय करके भी उन्हें ऋण देते हैं। बैंक बन्दरगाहों पर लिखे गए विक्रयों और तार द्वारा स्थानान्तरणों (Telegraphic Transfers) को ग्रहण करके कृषि उपज को उत्तरी भारत से बन्दरगाहों तक के वहन (Movement) के लिए भी वित्त प्रदान करते हैं। अतः यह स्पष्ट है कि व्यापारिक बैंकों ने कृषि उपज के उत्पादन की तुलना में विपणन एवं व्यापार में ही अधिक रुचि दिखाई है।

(३) स्वदेशी बैंकर्स (Indigenous Bankers) — भारत की ग्रामीण वित्त-व्यवस्था में स्वदेशी बैंकर्स का बहुत महत्वपूर्ण स्थान है। डा० एल० सी० जैन (L. C. Jain) के शब्दों में, "स्वदेशी बैंकर्स कोई भी व्यक्ति या व्यक्तिगत फर्म है जो ऋण देने के साथ ही साथ जमा (Deposit) पर रुपया स्वीकार करती है या ड्रिडियो में व्यवहार करती है अथवा दोनों कार्य करती है। सन् १९२६ की केन्द्रीय बैंकिंग जाच समिति (Central Banking Enquiry Committee) के अनुसार, 'इम्पीरियल बैंक ऑफ इण्डिया (अब स्टेट बैंक ऑफ इण्डिया), विभिन्न बैंक्स, व्यापारिक बैंक्स तथा सहकारी समितियों को छोड़कर जो व्यक्ति या फर्म ड्रिडियों का व्यवहार करती हों, जनता से जमा पर रुपया प्राप्त करती हों तथा ऋण प्रदान करती हों, स्वदेशी-बैंकर्स कहलाते हैं।'\* इस समय साहूकार महाजन स्वदेशी बैंकर्स ग्रामीण साक्षर आवश्यकता के लगभग ६६.७% भाग की पूर्ति करते हैं। स्वदेशी बैंक का कार्य एक धनी व्यक्ति, बैंकिंग साझेदारी फर्म तथा व्यापारी बैंकर जिसकी विभिन्न स्थानों पर शाखाएँ होती हैं, आदि के द्वारा किया जाता है। देश के विभिन्न प्रदेशों में स्वदेशी बैंकर्स के भिन्न-भिन्न नाम प्रचलित हैं — बंगाल में इन्हें सेठ व बनिया, उत्तर प्रदेश और बिहार में साहूकार व महाजन, बम्बई में सर्राफ व मारवाडी तथा मद्रास में चेट्टी (Chettys) कहा जाता है।

स्वदेशी बैंकर्स की कार्य-प्रवृत्ति — स्वदेशी बैंकर्स के मुख्य कार्य इस प्रकार हैं — (i) जनता से जमा पर धन प्राप्त करना — स्वदेशी बैंकर्स नागरिकों से जमा पर धन (Deposits) प्राप्त करते हैं और इस पर ३% से ६% तक व्याज देते हैं। इनकी जमा प्राप्त करने की क्षमता सीमित होती है और ये प्रायः अपने मित्रों व सम्बन्धियों के ही धन को जमा के रूप में लिया करते हैं। (ii) रुपया उधार देना — स्वदेशी बैंकर्स मुख्यतः व्यापार-उद्योग एवं कृषि-कार्यों के लिये और कभी कभी उपभोग के कार्यों के लिये भी ऋण देते हैं। ऋण देते समय ये किसी न किसी प्रकार का प्रतिज्ञा-पत्र (Promissory Note) लिखवा लेते हैं। इनके

\* "All bankers other than the Imperial Bank of India, Exchange Banks the Joint Stock Banks and The Co-operative Societies and the expression includes any individual or private firm receiving deposits and dealing in Hundies or lending money."

द्वारा ली जाने वाली व्याज की दर अच्छी प्रतिभूति पर ६% से १८% तक तथा अपर्याप्त प्रतिभूति पर १८% से ३६% तक पाई जाती है। स्वदेशी बैंकर्स, भूमि, जेवर, फसल आदि की जमानत पर ही ऋण देते हैं और कभी-कभी केवल व्यक्तिगत जमानत (Personal Security) पर ही ऋण प्रदान करते हैं। इनके द्वारा ऋण कभी-कभी वस्तुओं (Goods) के रूप में दिये जाते हैं और इसी रूप में वसूल भी लिये जाते हैं। कृषकों को ऋण देने के अतिरिक्त स्वदेशी बैंकर्स, शिल्पियों, साहूकारों व जमींदारों को भी ऋण प्रदान करते हैं। (iii) हुड्डियों का व्यवसाय करना — स्वदेशी बैंकर्स विभिन्न प्रकार की हुड्डियों को जारी (Issue) करते हैं, इनका मूल विषय करते हैं अथवा इन्हें भुनाते हैं। (iv) अन्य व्यापार — स्वदेशी बैंकर्स प्रायः बैंकिंग कार्ड के साथ ही माघ व्यापार व दूकानदारी भी करते हैं। इनमें से कुछ भनाज, कपास व अन्य प्रकार की प्रतिभूतियों में सट्टा (Speculation) करते हैं तथा कुछ व्यापारिक जर्मों के एजेंट (Agents) के रूप में कार्य करते हैं।

स्वदेशी बैंकर्स की कार्य-पद्धति में दोष — स्वदेशी बैंकिंग प्रणाली में मुख्य दोष इस प्रकार है — (i) स्वदेशी बैंकर्स बैंकिंग व्यवसाय के अतिरिक्त अन्य व्यवसाय भी करते हैं। अतः बैंक के रूप में इनकी उपयोगिता तथा जनता में इनका विश्वास कम हो जाता है। (ii) इनकी कार्य-पद्धति सामान्यतः कपटपूर्ण एवं अनुचित व्यवहारों से परिपूर्ण होती है। ये ऋण देते समय अनेक प्रकार की कटौतियाँ काटते हैं, जोरे बागज पर हस्ताक्षर अथवा झगूठे का निशान लेकर बाद में उसपर मनचाही रकम लिखकर वसूल करते हैं अथवा ऋण वसूली हो जाने पर भी ये ऋणी व्यक्ति को ऋण वसूली की रसीद नहीं देते हैं। (iii) तूँ कि स्वदेशी बैंकर्स बहुत सीमित मात्रा में जमा पूँजी प्राप्त करते हैं, इसलिये एक ओर उनकी कार्यशील पूँजी (Working Capital) की मात्रा बहुत कम होती है तथा दूसरी ओर जनता में बचत करने के लिये कोई प्रोत्साहन नहीं मिल पाता। फलतः देश में संचित राशि एवं निष्प्रय राशि का उत्पादन कार्यों में कोई उपयोग नहीं हो पाता है। (iv) परम्परागत आधार (Traditional Basis) पर कार्य करने के कारण विभिन्न स्वदेशी बैंकर्स की कार्य-विधि में भिन्नता पाई जाती है। चूँकि ये न तो अपने हिसाब-किताब अथवा स्थिति विवरण-पत्रों को प्रकाशित करवाते हैं और न ही इनका अंश (Auditing) करवाते हैं, इसलिए इनकी कार्य-विधि में जनता का बहुत कम विश्वास होता है। (v) स्वदेशी बैंकर्स व्यक्तिगत प्रतिभूति अथवा कभी-कभी अपर्याप्त प्रतिभूति के आधार पर ऋण देकर अपने व्यवसाय में जोखिम का भ्रम बहुत रखते हैं। (vi) इनमें परस्पर प्रतियोगिता पाई जाती है जिससे इनकी आर्थिक स्थिति खराब हो जाती है।

स्वदेशी बैंकर्स की कार्य-पद्धति में सुधार के लिए सुझाव — ग्रामीण अर्थ-व्यवस्था में स्वदेशी बैंकर्स का महत्वपूर्ण स्थान है। अतः इनकी कार्य-पद्धति के दोषों का निवारण करना नितान्त आवश्यक है। स्वदेशी बैंकर्स का तीन दिशाओं

मे सुधार सम्भव है — (घ) इनकी कार्य विधि मे सुधार, (आ) इनकी प्राथमिक-स्थिति मे सुधार तथा (इ) इनके अनुचित कार्यों पर नियन्त्रण । केन्द्रीय बैंकिंग जाच समिति (१९२६) तथा प्रांतीय बैंकिंग जाच समितियों ने स्वदेशी बैंकिंग के सुधार के लिये कुछ मुख्य सुझाव इस प्रकार दिये हैं — (i) स्वदेशी बैंकर्स को बैंकिंग कार्यों के साथ ही साथ अन्य व्यापारिक कार्य अथवा सट्टा-व्यापार नहीं करना चाहिये । (ii) रिजर्व बैंक का इनसे प्रत्यक्ष सम्बन्ध स्थापित होना चाहिये । (iii) रिजर्व बैंक को अन्य व्यापारिक बैंकों की तरह इनपर भी इनकी पूंजी, जमा धन (Deposits) तथा कार्य-विधि के सम्बन्ध मे कुछ प्रतिबन्ध लगाने चाहिए तथा दसवें बर्ष से इन्हें अग्रिम (Advances) तथा स्वोद्धृत-पत्रों की पुनः कटौती की सुविधाएं देनी चाहिए । (iv) व्यापारिक बैंकों द्वारा स्वदेशी बैंकर्स की टुडियो की पुनः कटौती करनी चाहिए । (v) रिजर्व बैंक को स्वदेशी बैंकर्स के हिसाब-बिताब एवं कार्य-विधि के निरीक्षण एवं अन्वेषण (Inspection and Auditing) की व्यवस्था करनी चाहिये । (vi) स्वदेशी बैंकर्स के पंजीकरण (Registration) तथा उनके द्वारा अनिवार्यतः आज्ञा पत्र (Licence) लेने की व्यवस्था की जानी चाहिये । (vii) स्वदेशी बैंकर्स तथा मिश्रित पूंजी बैंकों का यथासम्भव एकीकरण (Amalgamation) किया जाना चाहिये । (viii) राज्य सरकारों द्वारा आवश्यक अधिनियम पास करके स्वदेशी बैंकर्स की अनुचित एवं छलपूर्ण कार्य-पद्धति पर नियन्त्रण लगाया जाना चाहिये ।

(४) सरकार — कृषि सम्बन्धी वित्त-पूर्ति के लिये भारत सरकार ने सन् १८७३ मे भूमि सुधार ऋण अधिनियम (Land Improvement Loans Act) तथा सन् १८८४ मे कृषक ऋण अधिनियम (Agriculturists Loans Act) पास किया । प्रथम अधिनियम के अन्तर्गत कृषकों को भूमि मे स्थाई सुधार करने के लिये दीघकालीन ऋण प्रदान किया जाता है तथा द्वितीय अधिनियम के अन्तर्गत कृषकों को अल्पकालीन ऋण प्रदान किया जाता है । इन दोनों प्रकार के ऋणों को तकावी ऋण (Tagavi Loans) कहा जाता है । इन ऋणों का मुख्य लाभ यह है कि इनपर व्याज की दर बहुत सीधी (५% से ६% तक) होती है । हमारे देश मे सरकार द्वारा दिये जाने वाले तकावी ऋण अधिक लोक-प्रिय नहीं हो सके हैं । अखिल भारतीय सात सर्वेक्षण रिपोर्ट (सन् १९१४) के अनुसार देश मे सरकार आश्रित सात आवश्यकता के केवल ३३% भाग की ही पूर्ति कर पाती है । तकावी ऋणों के लोकप्रिय न हो सकने के कुछ मुख्य कारण दो प्रकार रहे हैं — (i) तकावी ऋण प्राप्त करने मे अनेक प्रकार की वैधानिक बाधाएँ सामने आती हैं । कृषकों अथवा अल्पदल श्रमिकों के लिये जल मे यात्रा सरकारी कर्मचारियों को भूस देनी पड़ती है । (ii) तकावी ऋण मिलने मे पर्याप्त समय जाना है । (iii) इन ऋणों को बहुत कठोरता से वसूल किया जाता है । (iv) तकावी ऋण के लिये मिलने वाली दरम कृषकों की आवश्यकता को दमते हुए अफवाह फैलती है । (v) सरकार द्वारा इन ऋणों के

उपयोग की देख-रेख की कोई व्यवस्था नहीं की जाती है। अतः अधिकांश कृषक तत्कालीन ऋणों का प्रयोग अनुत्पादक कार्यों में ही कर लेते हैं जिससे बाद में उनके लिये उन ऋणों की अदायगी बहुत कठिन हो जाती है। (vi) चूंकि सरकार कृषकों की साख आवश्यकता के प्रति उदासीनता की प्रवृत्ति रखती है, इसलिये उनके द्वारा प्रदान किये जाने वाले तत्कालीन ऋण अधिक लोकप्रिय नहीं होने पाते हैं। (vii) तत्कालीन ऋण प्रायः बड़े बड़े कृषकों को ही मिल पाते हैं। (viii) इन ऋणों पर व्याज की लागत कम होने पर भी ऋण की वास्तविक लागत अधिक होती है। सरकारी कर्मचारी कृषकों को ऋण देते समय अवैध रूप से अपना कमीशन बांट लेते हैं।

आजकल सरकारों ने देश में खाद्यान्नों की प्रोत्साहन देने के हेतु अपनी ऋण-नीति को बहुत ही अधिक उदार एवं व्यावहारिक बना लिया है। इस समय सरकारें कृषकों को खेत पर कुआँ बनवाने, नलकूप लगवाने, बेकार भूमि को कृषि योग्य बनाने, कृषि-यन्त्र खरीदने तथा उन्नत बीज, उर्वरक आदि क्रय करने के लिये बड़ी मात्रा में तथा उदारतापूर्वक ऋण व अनुदान दे रही हैं। राज्य सरकारें 'राज्य सहकारी बैंकों' को ऋण प्रदान करके परोक्ष-रूप में प्राथमिक कृषि साख समितियों की सहायता कर रही हैं। परन्तु फिर भी राज्य सरकारें कृषि-वित्त के प्रदायक के रूप में आज भी महत्वपूर्ण साधन नहीं हैं और सम्भवतः निकट भविष्य में भी यही स्थिति बनी रहेगी। इस सम्बन्ध में रिजर्व बैंक का मत है कि सरकारें कृषि को सामान्य रूप में साख प्रदान करने के साधन के रूप में उपयुक्त नहीं हैं और सहकारी-साख की तुलना में सरकारी-साख कृषकों के लिए भी अधिक लाभप्रद एवं शिक्षाप्रद नहीं होती है। वस्तुतः रिजर्व बैंक का यह मत किसी सीमा तक तर्कसंगत है। फिर भी कुछ विशिष्ट क्षेत्रों, जैसे—कृषि-मुषारों को लोकप्रिय बनाने में, अकाल के दिनों में कठिनाइयों को दूर करने में तथा देश के उन अविकसित क्षेत्रों में जहाँ कि सहकारी साख आन्दोलन अधिक सफल नहीं हो सका है, सरकार द्वारा प्रदत्त तत्कालीन तथा अन्य प्रकार का ऋण बहुत लाभप्रद सिद्ध हो सकता है।

(५) सहकारी साख समितियाँ (Co-operative Credit Societies) — भारत में सहकारी आन्दोलन का आरम्भ विकास केन्द्रीय सरकार के सन् १९०४ के सहकारी-साख समिति अधिनियम के साथ हुआ है। विस्तार एवं महत्व की दृष्टि से हमारे देश में केवल सहकारी साख आन्दोलन का ही अधिक विकास हुआ है। भारत में सहकारी साख प्रणाली तृतीय आकार पर संगठित की गई है। ग्राम-स्तर पर प्राथमिक कृषि-साख समितियाँ (Primary Agricultural Credit Societies), जिला-स्तर पर केन्द्रीय सहकारी बैंक (Central Co-operative Banks) तथा प्रादेशिक-स्तर पर राज्य सहकारी बैंक अथवा सहकारी शीर्ष बैंक (State Co-operative Banks or Co-operative Apex Banks) हैं। प्राथमिक कृषि साख सहकारी समितियाँ कृषकों को अल्पकालीन व मध्यमकालीन ऋण प्रदान करती हैं। कृषकों की दीर्घकालीन साख-आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए सहकारी

भूमि-बन्धक को संगठित किया गया है।

देश में प्राथमिक कृषि साख समितियों का संगठन जर्मनी के रैफोसन मॉडल (Raiffeisen Model) के रूप में किया जाता है। सहकारी साख विषयक समिति (Committee of Co-operative Credit) के प्रस्तावों पर विचार करके, सितम्बर सन् १९६० में राष्ट्रीय विकास परिषद (National Development Council) ने यह सामान्य नियम बनवाया है कि ग्राम समुदायों को प्रारम्भिक इकाई मानकर उसमें आधार पर सहकारी समितियों का संगठन किया जाना चाहिये। इसके साथ ही साथ यह बात भी स्वीकार कर ली गई है कि जहाँ गांव बहुत छोटे हो वहाँ, मुचास रूप से कार्य संचालन की दृष्टि, से सहकारी समिति में गांवों की संख्या में कृत्रिमता की जा सकती है। तीसरी योजना में राज्य सरकारों द्वारा, केन्द्रीय सहकारी बैंकों के माध्यम से, प्रारम्भिक कृषि साख समितियों की हिस्सा पूंजी में सहायता करने का भी प्रावधान रक्खा गया है। राज्य सरकारें इन समितियों को ३ से ५ वर्ष तक की अवधि के लिये अधिक से अधिक ६०० रु० का प्रबन्ध-अनुदान (Management Assistance) भी देती हैं। पहली दो योजनाओं की अवधि में सहकारी साख आन्दोलन की प्रगति पर्याप्त उत्साहवर्धक रही है। इस अवधि में प्रारम्भिक कृषि साख समितियों की संख्या १०५ लाख से बढ़कर लगभग २१० लाख, इनकी सदस्य-संख्या ४४ लाख से बढ़कर १७० लाख तथा इनके द्वारा दिये गए ऋण लगभग २३ करोड़ रु० से बढ़कर २०० करोड़ रु० हो गये हैं। तीसरी योजना में इन लाख समितियों की संख्या बढ़कर २३० लाख, सदस्य संख्या ३७० लाख तथा इनके द्वारा अल्पकालीन एवं मध्यमकालीन ऋण देने का वार्षिक-हतर ५३० करोड़ रु० हो जाएगा। द्वितीय योजना में लगभग ४२ हजार प्रारम्भिक साख समितियों को पुनः संगठित किया गया था। तीसरी योजना में लगभग ५२ हजार साख-समितियों को पुनः संगठित किया जाएगा। तीसरी योजना में प्रारम्भिक साख-समितियों के आन्तरिक साधनों को भी बढ़ाने की व्यवस्था की गई है। इस योजना में प्रारम्भिक साख समितियों की हिस्सा-पूंजी सन् १९५६-६० में ४२ करोड़ रु० से बढ़कर सन् १९६५-६६ तक ८५ करोड़ रु० तथा जमा-पूंजी सन् १९५६-६० में १२ करोड़ रुपये से बढ़कर सन् १९६५-६६ तक ४२ करोड़ रु० हो जाएगी।

केन्द्रीय सहकारी बैंक (Central Co-operative Banks) प्राथमिक कृषि साख समितियों की वित्तीय आवश्यकताओं की पूर्ति करते हैं। इन बैंकों के सदस्य प्राथमिक साख समितियाँ तथा व्यक्ति दोनों ही होते हैं। इन बैंकों का कार्य गैर-सदस्या से जमा-धन (Deposits) प्राप्त करने, प्राथमिक साख समितियों को देना होना है। केन्द्रीय सहकारी बैंक उन प्राथमिक साख समितियों से जिनमें कि रुपये का अधिशेष (Surplus) होता है, उन प्राथमिक साख समितियों को, जिनमें कि रुपये का अभाव (Deficiency of Finance) होता है, दिववा कर एवं गन्तुन-केन्द्र (Balancing Centre) का कार्य करता है। कुछ प्रदेशों में ये बैंक प्राथमिक कृषि साख समितियों का निरीक्षण का कार्य भी करते हैं। ३० जून सन् १९६० को समस्त



भारत में केन्द्रीय सहकारी बैंकों की संख्या ४०० थी। उस समय इन बैंकों की हिस्सा-पूजी २३ करोड़ ६०, कार्यशील पूजी २४७ ४० करोड़ ६०, तथा जमा-पूजी ६५ करोड़ ६० थी। तीसरी योजना के अन्त में केन्द्रीय सहकारी बैंकों की हिस्सा-पूजी ६२ करोड़ ६० तथा जमा-पूजी २१२ करोड़ ६० हो जाने की आशा है। प्रांतीय सहकारी बैंक (Provincial Co-operative Bank) राज्य के सहकारी साख्त आन्दोलन का सर्वोपरि होता है जो कि प्रत्यक्ष अवस्था में सहकारी साख्त आन्दोलन का नियंत्रण, नियमन, पर्यवेक्षण (Survey) एवं मार्गदर्शन (Guide) करता है। आजकल प्रत्यक्ष राज्य में एक प्रांतीय सहकारी बैंक है। भारत में प्रांतीय सहकारी बैंक मिश्रित तथा सहकारी दोनों ही प्रकार के हैं पर्याप्त महाराष्ट्र, मद्रास, मध्य-प्रदेश, बिहार और असम के प्रांतीय सहकारी बैंकों के सदस्य केन्द्रीय सहकारी बैंक तथा व्यक्ति दोनों हैं (मिश्रित प्रकार) तथा बंगाल और पंजाब आदि प्रदेशों में इन बैंकों के सदस्य केन्द्रीय सहकारी बैंक व प्राथमिक साख्त समितियाँ हैं (सहकारी प्रकार)। प्रांतीय सहकारी बैंक प्रदेश के समस्त केन्द्रीय बैंकों के कार्य-संचालन को समन्वित एवं नियंत्रित करते हैं, प्रदेश के विभिन्न केन्द्रीय बैंकों के बीच सन्तुलन-केन्द्र का कार्य करते हैं तथा ये सम्पूर्ण प्रादेशिक साख्त आन्दोलन की वित्तीय व्यवस्था करते हैं। ३० जून सन् १९६० की राज्य सहकारी बैंकों की कुल संख्या २२ थी। उस समय इनकी हिस्सा पूजी (Share Capital) ६ करोड़ ६०, कार्यशील-पूजी (Working Capital) १७४ ७४ करोड़ ६०, तथा जमा-पूजी (Deposits) ६० करोड़ ६० थी। तीसरी योजना के अन्त में इन बैंकों की हिस्सा पूजी ३३ करोड़ ६० तथा जमा-पूजी १४२ करोड़ ६० हो जाने की आशा है।

प्रारम्भिक भूमि ऋण बैंक कृषकों को भूमि में स्थाई सुधार करने अथवा पुराने ऋणों के लोपन के लिए दीर्घकालीन साख्त प्रदान करते हैं। सन् १९२९ में सर्वप्रथम मद्रास में एक केन्द्रीय भूमि ऋण बैंक की स्थापना हुई थी। तत्पश्चात् ही हमारे देश में इस प्रकार के बैंकों का वास्तविक विकास हुआ। भूमि ऋण बैंक भूमि की प्रथम-ऋण (First Mortgage) के रूप में उसके मूल्य के ३ भाग तक ऋण प्रदान करते हैं। इन बैंकों की ऋण प्रदान करने की न्यूनतम सीमा ४०० रु० तथा अधिकतम सीमा १५ हजार रु० तक होती है। ४०० रु० से कम के ऋण प्रारम्भिक कृषि साख्त समितियों द्वारा दिए जाते हैं। सन् १९५६-६० में प्रत्येक प्रदेश में एक केन्द्रीय भूमि ऋण बैंक (Central Land Mortgage Bank) अथवा प्रादेशिक सहकारी बैंक से सम्बद्ध एक विशेष भूमि ऋण बैंकिंग विभाग (Special Land Mortgage Banking Department Attached to the Provincial Co-operative Bank) था। इस समय समस्त देश में ४०७ प्रारम्भिक भूमि ऋण बैंक थे। तीसरी योजना में २६५ अतिरिक्त प्राथमिक भूमि ऋण बैंक जोड़े जायेंगे। दूसरी योजना में इन बैंकों का ऋण देने का वार्षिक-स्तर ३४ करोड़ ६० था, जो तीसरी योजना के अन्त में १५० करोड़ ६० हो जाने

की आशा है।

**सहकारी साख संगठन की समालोचना :**—यद्यपि सहकारी साख आन्दोलन की प्रगति सरयात्मक दृष्टि से उत्साहवर्द्धक है, परन्तु कृषकों की साख-आवश्यकताओं की पूर्ति में इसे अभी तक विशेष सफलता नहीं मिल सकी है। अखिल भारतीय साख सर्वेक्षण समिति की दिसम्बर १९५४ की रिपोर्ट के अनुसार सहकारी साख समितियाँ कृषकों की साख आवश्यकता के केवल ३% भाग की ही पूर्ति कर पाई है तथा कृषकों को अपनी ६०% साख-आवश्यकता की पूर्ति के लिए महाजन, साहूकार और स्वदेशी बैंकर्स पर निर्भर रहना पड़ता है। सहकारी साख आन्दोलन के मुख्य दोष इस प्रकार हैं —(i) यह आन्दोलन अभी तक देश के उन क्षेत्रों में नहीं पहुँच पाया है जहाँ बिना उसकी सर्वाधिक आवश्यकता है। (ii) कृषकों की साख आवश्यकता को देखते हुए साख-समितियों की संख्या, उनकी हिस्सा पूँजी, जमा पूँजी और कार्यशील-पूँजी अपर्याप्त है। (iii) अभी तक सहकारी साख समितियों ने अधिकांश ऋण अनुपादक कार्यों के लिए ही दिए हैं। इन समितियों में सदस्यों द्वारा लिए गए ऋण के उपयोग की निगरानी करने की कोई विशेष व्यवस्था भी नहीं है।

**उपसंहार** —उपरोक्त विवेचन से यह स्पष्ट है कि भारत में कृषि-वित्त के साधन एवं उनके द्वारा प्रदत्त साख सुविधाएँ अपूर्ण, अपर्याप्त एवं अनेक उलझनों से परिपूर्ण हैं। अखिल भारतीय ग्रामीण साख सर्वेक्षण समिति (All India Rural Credit Survey Committee) के शब्दों में, 'विभिन्न साधनों (एजेंसियों) द्वारा जो कृषि-साख आज्ञावली प्रदान की जाती है वह ठीक मात्रा से कम है, ठीक प्रकार की नहीं है तथा आवश्यकता की कसौटी को ध्यान में रखते हुए बहुधा उपयुक्त व्यक्तियों तक नहीं पहुँच पाती है।' अतएव, ग्रामीण वित्त व्यवस्था के प्रमुख दोष इस प्रकार हैं —(i) देश में कृषि के लिए उपलब्ध साख सुविधायें उसकी साख सम्बन्धी आवश्यकताओं को देखते हुए बहुत कम हैं। (ii) कृषि वित्त व्यवस्था समुचित रूप से संगठित नहीं है। इससे विभिन्न प्रभिनरण (Agencies) एक सुसंगठित एवं एकीकृत (Well Organised and Integrated) द्रव्य बाजार के अङ्गों के रूप में कार्य न करके पृथक्-पृथक् एवं असम्बद्ध इकाइयों के रूप में कार्य करत हैं। (iii) कृषि साख बहुत महंगी है। (iv) कृषि-वित्त के विभिन्न प्रदायकों की कार्य प्रणाली बहुत दोषपूर्ण है तथा (v) कृषकों की भ्रष्ट-भालीन, मध्यमवर्गीय एवं दीर्घकालीन साख के लिए प्रत्यक्ष व्यवस्था (Systematic Arrangement) का अभाव है। अतः इन सब दोषों को दूर करके कृषि के लिए पर्याप्त मात्रा में सस्ती, सुसंगठित और नियंत्रित साख-सुविधाओं की व्यवस्था करना अति आवश्यक है। गोरवाला-समिति (Gorwala Committee) के मतानुसार भविष्य में भी कृषि वित्त की पूर्ति के लिए सहकारी साख समितियों के अतिरिक्त अन्य कोई दूसरा साधन उपयुक्त नहीं होगा। अतः हमें अन्ततः सहकारी साख समितियों को ही उचित सीमा तक विकसित करना चाहिए।

## ग्राम्य-साख का पुनर्संगठन (Reorganisation of Rural Credit)

**ग्रामीण बैंकिंग जाच समिति (Rural Banking Enquiry Committee).**—सन् १९४६ में भारत सरकार ने श्री पुत्तपोत्तमदास ठाकुरदास की अध्यक्षता में ग्रामीण बैंकिंग जाच समिति की नियुक्ति की। इस समिति की रिपोर्टें सन् १९४० में प्रकाशित हुईं। समिति ने ग्रामीण साख-संरचना की पुनर्संगठना करने के लिए कुछ सुझाव दिये थे जिनमें से कुछ मुख्य सुझाव इस प्रकार हैं—(i) ग्रामीण जनता को साख प्रदान करने तथा उमकी संचय को संचित करने का काम एक ही संस्था द्वारा किया जाना चाहिये। (ii) ग्रामीण साख प्रावधानताओं की पूर्ति के लिए उपयुक्त साख संस्थाओं की व्यवस्था करनी चाहिए। (iii) देश में विभिन्न क्षेत्रों की स्थानीय परिस्थितियों के अनुसार तथा अल्पनालीन, मध्यमवालीन व दीर्घवालीन साख प्रदान करने के लिए, सहकारी-प्राधार पर पृथक्-पृथक् संस्थाएँ संगठित होनी चाहियें। (iv) साख संस्थाओं के बिना पर पड़ने वाले प्रभाव को दृष्टिगत रखते हुए, भूमि तथा जंगल सम्बन्धी सामस्त सरकारी नियम व्यावहारिक बना देने चाहियें। (v) ग्रामीण बैंकिंग को संस्थागत रूप देना चाहिए। (vi) ग्रामीण क्षेत्रों में व्यापारिक बैंकों को अपनी सामर्थ्यें खोलने के लिए प्रोत्साहन देना चाहिए। (vii) ग्रामीण क्षेत्रों में दीर्घवालीन साख-व्यवस्था के लिए भूमि बन्धक धन खोलने चाहियें तथा (viii) ग्रामीण क्षेत्रों में इम्पीरियल बैंक (अब यह स्टेट बैंक हो गया है) को पांच वर्षों में २०० नई सामर्थ्यें खोलनी चाहियें।

**प्रलित भारतीय ग्रामीण साख सर्वेक्षण समिति (All India Rural Credit Survey Committee).**—सन् १९४१ में रिजर्व बैंक प्राक्त दृष्टिमा ने ग्रामीण साख-व्यवस्था की जाच करने के उद्देश्य से श्री० ए० डी० गोरवाला (A. D. Gorwala) की अध्यक्षता में एक प्रलित भारतीय ग्रामीण साख-सर्वेक्षण समिति को संगठित किया था। इस समिति की रिपोर्ट दिगम्बर सन १९४४ में प्रकाशित हुई। साख-सर्वेक्षण समिति की सिफारिशों को 'ग्रामीण साख की एकीकृत-योजना' (Integrated Scheme of Rural Credit) के नाम से सम्बोधित किया जाता है। ग्रामीण साख के पुनर्संगठन एवं विकास की एकीकृत-योजना तीन आधारभूत सिद्धान्तों पर आधारित है—(क) सरकार को विभिन्न स्तरों पर पूर्ण सहयोग प्रदान करना चाहिए। (ख) साख एवं अन्य प्रायिक क्रियाओं पर विशेषकर विपणन (Marketing) एवं विधायन (Processing) में पूर्ण समन्वय होना चाहिए तथा (ग) योजना का प्रकाशन एवं प्रबन्ध कुशल एवं प्रगतिशित नमोचारियों द्वारा होना चाहिये। साख-सर्वेक्षण समिति ने ग्रामीण वित्त एवं सहकारी साख आन्दोलन के पुनर्संगठन के लिये कुछ सुझाव इस प्रकार दिये हैं—(i) साख-आन्दोलन में प्राथमिक (Primary), उप-

क्षेत्रीय (Sub regional) एवं केन्द्रीय (Central) । प्रत्येक स्तर पर सरकारी सह-भागिता (Co-partnership) होनी चाहिये । राज्य सरकारों को सहकारी बैंकों व भूमि बन्धक बैंकों के ५१% हिस्से (Shares) न्य वरने चाहियें । (ii) चूंकि सहकारी साख तथा अन्य आर्थिक-क्रियाएं परस्पर सम्बन्धित हैं, इसलिये विपणन (Marketing), परिनिर्माण (Processing), गोदाम (Godowns) तथा साख (Credit) से सम्बन्धित आर्थिक क्रियाओं को परस्पर सम्बन्धित कर देना चाहिये । (iii) सहकारी विपणन एवं गोदाम-व्यवस्था में भी सरकार की सामंजस्यकारी होनी चाहिये । (iv) प्राथमिक कृषि साख समितियों का आकार एवं क्षेत्र विस्तृत किया जाना चाहिए तथा इनमें सदस्यों का दायित्व (Liability) सीमित होना चाहिए । (v) इम्पीरियल बैंक ऑफ इण्डिया (Imperial Bank of India) का राष्ट्रीयकरण करके, राज्य की सहभागिता के रूप में उसकी शाखाएँ ग्रामीण क्षेत्रों में खोली जानी चाहिये ताकि सहकारी बैंक अपनी साख-भावश्यकताओं की पूर्ति सरलता से कर सकें । (vi) सहकारी समितियों एवं सहकारी विभागों के कर्मचारियों एवं पदाधिकारियों के लिये सहकारी प्रशिक्षण की व्यवस्था होनी चाहिये । (vii) प्राथमिक साख समितियों को ग्रामीण वक्तों को प्रोत्साहन देना चाहिये तथा इसे सप्रतिष्ठित करके इसे ग्रामीण साख-व्यवस्था की उन्नति के लिये प्रयोग में लाना चाहिए । (viii) ग्रामीण क्षेत्रों में सहकारियों व महाजनो की कार्य पद्धति पर नियंत्रण एवं निरीक्षण की व्यवस्था की जानी चाहिये । (ix) सरकार को कृषि उपजों के मूल्यों में स्थिरता बनाए रखने की नीति अपनानी चाहिए । (x) कुटीर उद्योगों की वित्तीय आवश्यकताओं की पूर्ति के लिये वित्त-नियमों एवं रिजर्व बैंक का सहायता लेनी चाहिये । (xi) उपरोक्त नीतियों को कार्यान्वित करने तथा इनके लिय आवश्यक धन जुटाने के उद्देश्य से रिजर्व बैंक को राष्ट्रीय कृषि साख (दीर्घकालीन) कोष [National Agricultural Credit (Long Term Operations) Fund] तथा राष्ट्रीय कृषि-साख (स्थिरकरण) कोष [National Agricultural Credit (Stabilization) Fund] नामक दो कोषों की स्थापना करनी चाहिए । राष्ट्रीय कृषि-साख (दीर्घकालीन) कोष से (अ) राज्य सरकारों को सहकारी साख समस्याओं में हिस्से खरीदने के लिये ऋण लेने की व्यवस्था होनी चाहिए । (आ) कृषिगत कार्यों के लिये मध्यमकालीन ऋणों की व्यवस्था होनी चाहिये तथा (इ) भूमि बन्धक बैंकों के लिये ऋणों की व्यवस्था की जानी चाहिये । राष्ट्रीय कृषि-साख (स्थिरकरण) कोष से राज्य सहकारी बैंकों को अल्पकालीन ऋण तथा आवश्यकता पड़ने पर इन बैंकों द्वारा अल्पकालीन साख को मध्यमकालीन साख में परिवर्तित कर सकने के लिये ऋण देने की व्यवस्था होनी चाहिये । (xii) उपरोक्त कोषों के अनिवारित सर्वेक्षण समिति ने भारत सरकार द्वारा तीन अन्य कोष बनाने का सुझाव दिया — (अ) राष्ट्रीय गोदाम विकास कोष (National Warehousing Development Fund), (आ) राष्ट्रीय सहकारिता विकास कोष (National Co-operative Development Fund) तथा (इ) राष्ट्रीय कृषि-साख (महायुक्त एवं गारंटी)

कोष [ National Agricultural Credit (Relief and Guarantee) Fund ] ।

भारत सरकार ने सर्वेक्षण समिति की एकीकृत-योजना को स्वीकार कर लिया है तथा योजनाओं के अन्तर्गत ग्रामीण वित्त व्यवस्था के विस्तार के लक्ष्य इसी की सिफारिशों के आधार पर निर्धारित किये हैं । अतः यह पूर्ण आशा है कि तृतीय योजना के अन्तर्गत ग्रामीण वित्त व्यवस्था के अनेक दोष दूर होकर, कृषकों को साल-माध्यमताओं की अधिकाधिक पूर्ति सहकारी समितियों द्वारा हो सकेगी ।

**ग्रामीण वित्त व्यवस्था तथा रिजर्व बैंक (Rural Credit and Reserve Bank of India) —**केंद्रीय बैंकिंग जांच समिति (Central Banking Enquiry Committee) की सिफारिशों के आधार पर सन् १९३५ में भारत में 'रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया' की स्थापना हुई । रिजर्व बैंक के अधिनियम में प्रारम्भ से ही एक कृषि-साख विभाग (Agricultural Credit Department) स्थापित करने की व्यवस्था की गई थी । कृषि-साख विभाग के अन्तर्गत दो कार्यों का प्रावधान (Provision) रखा गया :—(i) कृषि साख सम्बन्धी समस्त विषयों का अध्ययन करने के लिए विशेषज्ञ नियुक्त करना तथा केंद्रीय सरकार, राज्य सरकारों, राज्य सहकारी बैंकों व अन्य बैंकिंग संस्थाओं को उचित परामर्श देना और (ii) कृषि-साख के सम्बन्ध में रिजर्व बैंक के कार्यों तथा राज्य सहकारी बैंकों या अन्य दूसरी साल-माध्यमताओं के कार्यों में सम्बन्ध स्थापित करना ।

**रिजर्व बैंक द्वारा वित्त-सहायता** - रिजर्व बैंक कृषकों को प्रत्यक्ष रूप से साख प्रदान नहीं करता । यह बैंक राज्य सहकारी बैंकों के माध्यम से, अप्रत्यक्ष रूप से, कृषकों की साल आवश्यकताओं का पूर्ति करता है । ग्रामीण वित्त-व्यवस्था के सम्बन्ध में रिजर्व बैंक का कार्य करता है, उनमें से मुख्य इस प्रकार है —(i) रिजर्व बैंक राज्य सहकारी बैंकों को दो प्रकार से अल्पकालीन ऋण प्रदान करता है :—(अ) रिजर्व बैंक राज्य सहकारी बैंकों को निश्चित प्रतिभूतियों के आधार पर अल्पकालीन ऋण (Short Term Advances) प्रदान करता है तथा (आ) यह बैंक राज्य सहकारी बैंकों को उन विनिमय विपत्तियों (Bills of Exchange) या पण्य पत्रों (Promissory Notes) जो कि १५ मास में परिपक्व हो जाते हैं तथा जो मौज्जामी कृषि-कार्यों या फसलों के विपणन के लिये लिखे जाते हैं, को भुनाकर या उनके विरुद्ध ऋण राशि देकर अल्पकालीन ऋण प्रदान करता है । (ii) रिजर्व बैंक राज्य सहकारी बैंकों को राष्ट्रीय कृषि साख (दीर्घकालीन) कोष तथा राष्ट्रीय-कृषि साख (स्थाईकरण) कोष से मध्यमकालीन साख प्रदान करता है । इन ऋणों की अवधि १५ माह से ५ वर्ष तक की होती है । (iii) रिजर्व बैंक राष्ट्रीय कृषि साख (दीर्घकालीन) कोष में से भूमि बन्धन बैंकों को भी दीर्घकालीन ऋण प्रदान करता है । (iv) रिजर्व बैंक प्रादेशिक सरकारों को सहकारी साल-माध्यमताओं की हिस्सा-पूजी में भाग लेने के लिये दीर्घकालीन ऋण देता है । (v) रिजर्व बैंक केंद्रीय

भूमि बन्धक बैंको द्वारा निर्गमित ऋण-पत्रों (Debentures) को खरीदार उनकी कार्यशील पूंजी (Working Capital) में योगदान करता है। (ii) रिजर्व बैंक राज्य सहकारी बैंको को मौसमी कृषि-कार्यों (Seasonal Agricultural Operations) तथा कृषि उपज के विपणन सम्बन्धी कार्यों (Marketing of Crops) के लिये बैंक-दर (Bank Rate) से २% कम पर वित्त प्रदान करता है।

स्वतन्त्रता प्राप्ति के पश्चात् भारत सरकार द्वारा पञ्चवर्षीय योजनाओं के अन्तर्गत प्रगतिशील कृषि-नीति अपनाते, सन् १९४६ में रिजर्व बैंक का राष्ट्रीय-करण हो जाने तथा विशेषकर सन् १९५१ से, रिजर्व बैंक ग्रामीण साक्ष्यव्यवस्था के विकास में अधिकाधिक महत्वपूर्ण एवं सक्रिय भाग ले रहा है। रिजर्व बैंक की नीति में इस परिवर्तन के मुख्य कारण इस प्रकार हैं :- (i) रिजर्व बैंक अधिनियम में सन् १९५१ में किये गये संशोधन के अनुसार अब रिजर्व बैंक द्वारा मौसमी कृषि-कार्यों एवं फसलों के विपणन कार्यों के लिए राज्य सहकारी बैंको को दी जाने वाली साख भी अवधि ६ माह से बढ़ाकर १८ माह हो गई है। (ii) सन् १९५१ से पहले रिजर्व बैंक द्वारा अनुसूचित बैंको (Scheduled Banks) को जो सुविधा, उनके विश्वसनीय (Bonafide) वाणिज्य सौदों के आधार पर लिखे विनिमय विपत्रों (Exchange Bills) तथा बचन पत्रों (Promissory Notes) को खरीदने-बेचने और पुनर्भुजाने (Discounting) के रूप में दी जाती थी, सन् १९५१ के संशोधन के अनुसार यह सुविधा राज्य सहकारी बैंको को भी दी जाने लगी है। (iii) रिजर्व बैंक अधिनियम में सन् १९५२ के संशोधन के अनुसार अब रिजर्व बैंक को (अ) मिश्रित खेती (Mixed Farming) और (आ) किसानों द्वारा विपणन से पूर्व फसलों के विधायन (Processing) के लिये अल्पकालीन ऋण देने का अधिकार दे दिया गया है। (iv) सन् १९५१ में रिजर्व बैंक ने राज्य सहकारी बैंको को साख देने की विधि में महत्वपूर्ण परिवर्तन किया। इस नई विधि के अनुसार अब राज्य सहकारी बैंको को यह अधिकार मिल गया है कि वे रिजर्व बैंक को प्रत्येक ऋण का भुगतान गृहवत् पृथक् रूप में, ऋण की अवधि पूरा होने पर कर सकेंगे। (इससे पहले यह सन्धिमान था कि राज्य सहकारी बैंको को रिजर्व बैंक से लिये गये सभी ऋणों को एक निश्चित तिथि तक वापिस करना पड़ता था)। (v) यद्यपि नवम्बर सन् १९५१ में रिजर्व बैंक ने बैंक दर को ३% से बढ़ाकर ३½% तथा मई १९५७ में इसे बढ़ाकर ४% कर दिया था, तथापि यह कृषि के लिये पहले के समान ही सहकारी संस्थाओं को १½% की रियायती दर पर वित्त प्रदान करता है।

इस समय रिजर्व बैंक कृषि साक्ष्यव्यवस्था के सम्बन्ध में काफी उदार नीति अपना रहा है। फलतः उसने द्वारा राज्य सहकारी बैंको (State Co-operative Banks) को मौसमी कृषि कार्यों (Seasonal Agricultural Operations) तथा फसलों के विपणन (Marketing of Crops) के लिये बड़ी मात्रा में अल्पकालीन साख प्रदान की जा रही है। रिजर्व बैंक ने सन् १९५०-५१ में

राज्य सरकारों को राज्य सहकारी बैंकों की हिस्सा पूंजी में भाग लेने के लिये तथा राज्य सहकारी बैंकों को प्रत्यक्ष रूप से लगभग १४ करोड़ रु० के ऋण दिये थे। सन् १९६०-६१ में रिजर्व बैंक द्वारा दी जाने वाली यह राशि बढ़कर ८५ करोड़ रुपये हो गई। तृतीय योजना में अन्तर्गत रिजर्व बैंक कृषि साख आवश्यकताओं की पूर्ति के लिये और भी अधिक महत्वपूर्ण योगदान देगा।

रिजर्व बैंक कृषि वित्त-व्यवस्था से सम्बन्धित कुछ अन्य काम इस प्रकार करता है — (i) रिजर्व बैंक का कृषि-साख विभाग कृषि साख की समस्त समस्याओं का अध्ययन करता है तथा समय-समय पर सहकारी आन्दोलन की समीक्षाएँ छापता है। (ii) रिजर्व बैंक का कृषि-साख विभाग सहकारी आन्दोलन से अनिच्छित सम्पर्क रखता है तथा समय-समय पर अपने अधिकारियों को देश के विभिन्न भागों में तत्स्थान अध्ययन (Study on the Spot) करने के लिये भेजता है। (iii) सन् १९५२ से रिजर्व बैंक राज्य सहकारी बैंकों के कार्यों का निरीक्षण कर रहा है। (iv) रिजर्व बैंक का सहकारी-साख आन्दोलन से निम्नलिखित सम्पर्क स्थापित करने के लिये जुलाई सन् १९५१ में एक कृषि साख की स्थाई यन्त्रणा समिति (Standing Advisory Committee on Agricultural Credit) स्थापित की गई। इस समिति का काम रिजर्व बैंक की कृषि-साख विभाग तथा इससे सम्बन्धित विषयों पर सलाह देना है। (v) रिजर्व बैंक कृषि-साख व्यवस्था में महत्वपूर्ण सुधार सम्यन्धी सुझाव देने के लिये, समय-समय पर सहकारी बैंकों को परिपत्र (Circulars) निगमित (Issue) करता है। (vi) रिजर्व बैंक का कृषि साख विभाग केन्द्रीय सरकार, प्रादेशिक सरकार, सहकारी समितियों के एजेंट्स, सहकारी बैंक तथा अन्य बैंकिंग संस्थानों के कृषि-साख से सम्बन्धित सभी विषयों पर प्राबंक्षिक (Technical) परामर्श तथा निर्देशन प्रदान करता है। (vii) रिजर्व बैंक ने सहकारी अधिकारियों एवं कर्मचारियों के प्रशिक्षण की महत्वपूर्ण व्यवस्था की है। सन् १९५२ में रिजर्व बैंक ने पूना (Poona) में अखिल भारतीय प्रशिक्षण कन्द्र खोला। प्रारम्भ के दो वर्षों में रिजर्व बैंक ने इस संस्था को ५० हजार २० अनुदानस्वरूप दिये। नवम्बर सन् १९५३ में रिजर्व बैंक ने भारत सरकार से मिलकर एक केन्द्रीय प्रशिक्षण समिति (Central Training Committee) का आयोजन किया तथा इस समिति पर सहकारी प्रशिक्षण के लिये योजना बनाने तथा सहकारी संस्थाओं एवं सहकारी विभाग के अधिकारियों एवं कर्मचारियों को प्रशिक्षित करने की व्यवस्था का दायित्व रखता है। इस प्रकार स्पष्ट है कि रिजर्व बैंक ऑफ इंडिया भारतीय कृषि वित्त-व्यवस्था में प्रत्यक्ष एवं अप्रत्यक्ष दोनों ही रूप में बहुत महत्वपूर्ण योगदान करता है।

**आर्थिक नियोजन और ग्रामीण वित्त-व्यवस्था** — अखिल भारतीय साख सर्वेक्षण समिति (All India Rural Credit Survey Committee) ने सन् १९५४ की रिपोर्ट में ग्राम्य-साख के पुनसंगठन एवं एकीकरण (Re-organisation and Integration of Rural Credit) के लिये जो सुझाव दिये थे, उनको

साकार रूप देने के लिये विगत दोनो योजनावधियों में जो कुछ महत्वपूर्ण कार्य किये गये, वे इस प्रकार हैं :—(i) राष्ट्रीय कृषि साख (दीर्घकालीन कोष की स्थापना - सन् १९५५ में रिजर्व बैंक ने राष्ट्रीय कृषि-साख (दीर्घकालीन) कोष [National Agricultural Credit (Long Term Operations) Fund] की स्थापना की। प्रारम्भ में इस कोष में १० करोड़ रु० जमा किये गये। परन्तु रिजर्व बैंक ने इस कोष में प्रतिवर्ष ५ करोड़ रु० अनुदानस्वरूप जमा करने की व्यवस्था की है। इस कोष से (अ) राज्य सरकारों को सहकारी साख सस्थाओं के हिस्से (Shares) खरीदने के लिये ऋण दिये जाते हैं, (आ) कृषिगत कार्यों के लिये मध्यमकालीन ऋण दिये जाते हैं तथा (इ) केन्द्रीय भूमि बन्धक बैंको द्वारा निर्गमित ऋण-पत्रों (Debentures) को सरोदा जाता है। (ii) राष्ट्रीय कृषि-साख (स्थाईकरण) कोष - सन् १९५५ में ही रिजर्व बैंक ने राष्ट्रीय कृषि साख (स्थाईकरण) कोष [National Agricultural Credit (Stabilization) Fund] की स्थापना की। प्रारम्भ में इस कोष में ५ करोड़ रु० की पूंजी जमा की गई। परन्तु रिजर्व बैंक ने इस कोष में प्रतिवर्ष १ करोड़ रुपया अनुदानस्वरूप जमा करने की व्यवस्था की है। इस कोष से (अ) राज्य सहकारी बैंको को अल्पकालीन ऋण दिये जाते हैं तथा (आ) आवश्यकता पड़ने पर इन बैंको को अल्पकालीन साख को मध्यमकालीन साख में परिवर्तित करने के लिये मध्यमकालीन ऋण भी दिये जाते हैं। (iii) स्टेट बैंक ऑफ इण्डिया की स्थापना - १ जुलाई सन् १९५५ को इम्पीरियल बैंक का राष्ट्रीयकरण करके उसे स्टेट बैंक का नाम दिया गया। इस बैंक पर जुलाई १९६० तक ग्रामीण क्षेत्रों में ४०० नई शाखाएँ खोलने का दायित्व रक्खा गया। स्टेट बैंक ने इस अवधि में निश्चित शाखाओं से भी अधिक (४२६) शाखाएँ स्थापित कर दीं। इस समय स्टेट बैंक की कुल भिलावर लगभग ६५१ शाखाएँ हैं। स्टेट बैंक सहकारी साख सस्थाओं एवं परिनिर्माण (Processing) सस्थाओं की वित्तीय सहायता करके, कृषि-साख की सुविधाएँ बढ़ाने में महत्त्वपूर्ण योगदान करता है। (iv) सन् १९५६ का कृषि उपन्न (विकास तथा भण्डार व्यवस्था) निगम एक्ट (Agricultural Produce (Development and Warehousing) Corporation Act) — इस एक्ट के अन्तर्गत भारत सरकार ने १ सितम्बर सन् १९५६ को राष्ट्रीय सहकारी विकास तथा भण्डार मण्डल (National Co-operative Development and Warehousing Board) की स्थापना की तथा २ मार्च सन् १९५७ में केन्द्रीय भण्डार निगम (Central Warehousing Corporation) की स्थापना की। राष्ट्रीय सहकारी विकास तथा भण्डार मण्डल एवं केन्द्रीय भण्डार निगम के कार्यक्षेत्रों को पूरा करने के उद्देश्य से भारत सरकार ने तीन कोषों की स्थापना की है — (अ) राष्ट्रीय भण्डार विकास कोष (National Warehousing Fund), (आ) राष्ट्रीय सहकारी-विकास कोष (National Co-operative Development Fund) तथा (इ) राष्ट्रीय कृषि-साख (सहायता एवं गारन्टी) कोष [National Agricultural Credit (Relief and Guarantee) Fund]। (v) सहकारी



सात संस्थाओं में राज्य की सामंजस्यकारी —राज्य सरकारें प्रादेशिक सहकारी बैंकों (State Co-operative Banks) तथा केन्द्रीय सहकारी बैंकों की हिस्सा पूंजी (Share Capital) में भाग लेती हैं। तीसरी योजना में यह प्रावधान (Provision) रखा गया है कि यदि प्राथमिक कृषि साख्य समिति के ६०% सदस्य तथा उस समिति से सम्बन्धित केन्द्रीय सहकारी बैंक इच्छुक हो, तब राज्य सरकारें प्राथमिक कृषि साख्य समितियों की हिस्सा-पूंजी में भी भाग (Participate in the Share Capital) ले सकती हैं। राज्य सरकारें प्राथमिक कृषि-साख्य समितियों की हिस्सा-पूंजी में ५,००० रु० तक तथा विनाय परिस्थितियों में १०,००० रु० तक भाग ले सकती हैं, परन्तु समिति के सदस्यों को भी उतनी हिस्सा-पूंजी जुटानी आवश्यक है जितनी कि हिस्सा-पूंजी राज्य सरकार द्वारा प्रदान की गई है। सामान्य नियम यह है कि राज्य सरकारें प्राथमिक कृषि-साख्य समितियों की हिस्सा-पूंजी में सहकारी शीर्ष बैंकों (Co-operative Apex Banks) तथा सहकारी केन्द्रीय बैंकों (Co-operative Central Banks) के माध्यम से ही भाग लेंगी। (१) विगत नियोजन के दस वर्षों में सहकारी साख्य समितियों एवं सहकारी बैंकों की संख्या, सदस्य-संख्या, कापंसील-पूंजी तथा उनके द्वारा दिए गए ऋणों में आश्चर्यजनक वृद्धि हुई है। द्वितीय ग्रामीण-साख्य पुनः सर्वेक्षण की सन् १९५७-५८ की रिपोर्ट के अनुसार सन् १९५७-५८ में सहकारी साख्य समितियों ने ग्रामीण साख्य-आवश्यकता के १२% भाग की पूर्ति की, जबकि सन् १९५०-५१ में यह केवल ३% भाग ही था।

---

आयोग (Planning Commission) ने जाच समिति के उक्त सुझाव को स्वीकार कर लिया और २ अक्टूबर सन् १९५३ से सामुदायिक विकास खण्डों के साथ ही साथ राष्ट्रीय प्रसार सेवा खण्ड भी स्थापित किये गये।

**परियोजना अवधि (Period of Project)** — अप्रैल सन् १९५८ तक सरकार ने यह नीति अपनाई कि प्रत्येक नये विवास खण्ड को प्रथम तीन वर्ष राष्ट्रीय प्रसार सेवा योजना के अन्तर्गत कार्य करना पड़ना था, तदपश्चात् इस विकास खण्ड को सामुदायिक विकास खण्ड में परिवर्तित कर दिया जाता था। अप्रैल सन् १९५८ से सरकार ने इस नीति को बदल दिया है। अब प्रत्येक विकास खण्ड को आरम्भ में एक वर्ष की पूर्व-प्रसार अवस्था (Pre extension Stage) में रहना पड़ता है। इस एक वर्ष की अवधि में विकास खण्ड के कार्यक्रम के अन्तर्गत केवल कृषि के विकास पर ही बल दिया जाता है। तदपश्चात् अगले पांच वर्षों में इस प्रसार-खण्ड के गहन विकास का कार्यक्रम अपनाया जाता है। इस पांच वर्ष की गहन विकास की अवधि को समाप्त कर लेने पर ही इस विकास खण्ड को सामुदायिक विकास खण्ड में परिवर्तित किया जाता है।

**सामुदायिक विकास एवं राष्ट्रीय प्रसार सेवा परियोजनाओं के उद्देश्य एवं आधारभूत सिद्धान्त (Main Objects and Basic Principles of Community Development and National Extension Service Projects)** — “सामुदायिक विकास एवं राष्ट्रीय प्रसार सेवा कार्यक्रम का मुख्य उद्देश्य है—जनता के मानसिक दृष्टिकोण में परिवर्तन लाना, जिस परिवर्तन द्वारा जनता अपने जीवन के महत्व एवं उद्देश्य को समझने लगे, अपने जीवन के लिये उच्च-स्तर की मांग करने लगे, अपने जीवन के स्तर को ऊँचा उठाने के लिये प्रेरणा, स्फूर्ति, लक्ष्य व उत्साह से परिभ्रम करना सीखे और इस प्रकार भारत के ५,५८०८८ गावों के ७ करोड़ परिवारों का जीवन-स्तर ऊँचा हो सके।” सामुदायिक विकास एवं राष्ट्रीय प्रसार सेवा परियोजनाओं के मुख्य उद्देश्य एवं आधारभूत सिद्धान्त इस प्रकार हैं — (i) गाव के समस्त परिवारों का समुचित एवं सर्वांगीण विकास करना तथा पद्धति वर्गों के जीवन-स्तर को ऊँचा उठाने के लिये विशेष प्रयत्न करना। (ii) ग्रामीण जनता में अपने निजी उत्थान के लिये ‘स्वतः चालित शक्ति’ (Motive Force) को जन्म देना। (iii) विकास के कार्यक्रम में ग्रामीण जनता का उत्तरोत्तर अधिक सहयोग पान का प्रयत्न करना। (iv) सामुदायिक विकास से सम्बन्धित क्षेत्रों को गहन-परिश्रम का क्षेत्र बनाकर इन क्षेत्रों में समन्वित एवं सुनियोजित ढंग से ग्रामीण जनता के जीवन के हर एक पहलू का उत्थान करना तथा (v) ग्रामीण जनता में सहयोग एवं सहकारिता के बीज आरोपित करना। इन उद्देश्यों को पूरा करने के लिये सामुदायिक-योजना के कार्यक्रम की मुख्य रूपरेखा इस प्रकार है — (i) ग्रामीण जनता में प्रगतिशील दृष्टिकोण उत्पन्न करने के लिये सभी यथासम्भव प्रयत्न करना, (ii) ग्रामीण जनता के हित के लिये बहु-उद्देशीय सहकारी संस्था (Multi-purpose Co-operative Institution) को

संगठित करना, (iii) गांव के ताताबो, मढको, स्वस्थ-नेन्द्रो, स्कूलों व अस्पतालों आदि आवश्यकताओं के लिये संगठित प्रयत्न करना, (iv) कृषि, पशु पालन, बागवानी तथा मत्स्य पालन (Pisciculture) आदि कार्यों में नवीन वैज्ञानिक पद्धति का प्रचार करना, (v) ग्रामीण जनता को अर्थ-वैकारी तथा बकारी को दूर करने के लिये लघुस्तरीय एवं कुटीर-उद्योग धन्धों का विकास करना, (vi) गांवों में सड़क, शिक्षा, सफाई, प्रशिक्षण, स्वास्थ्य और मनोरंजन आदि की समुचित व्यवस्था करना तथा (vii) ग्रामीण जनता के लिये सस्ते और स्वास्थ्यवर्द्धक भूतलों का निर्माण करना आदि। इस प्रकार सामुदायिक विकास ग्रामोत्थान के अन्तर्गत ग्रामीण जनता को अपना रहन-सहन का स्तर ऊँचा करने के लिये तथा सहकारिता व सहयोग का भाव उत्पन्न करने के लिये हर प्रकार की सहकारी, आर्थिक, शिल्पिक एवं सहकारी सहायता दी जाती है। इस ग्रामोत्थान के कार्यक्रमों में ग्रामीण जनता के सामने अपना कार्यक्रम इस प्रकार प्रस्तुत करते हैं — (अ) हर एक ग्रामीण परिवार को गांव के विवासाय अमदान अथवा धन-दान, जैसा भी सम्भव हो सके, अवश्य देना चाहिये। (आ) गांव के सभी व्यक्तियों को अपना एक संगठन बना लेना चाहिये। (इ) गांव में प्रत्येक कार्य सहयोग एवं सहकारिता के आधार पर किया जाना चाहिये तथा (ई) प्रत्येक कृषक परिवार को अपने कृषि व्यवसाय अथवा कुटीर-उद्योग के विवासाय आवश्यक योजना बनाकर उसके अनुरूप कदम उठाना चाहिये।

भारत में सामुदायिक विकास एवं राष्ट्रीय प्रसार सेवा परियोजनाओं की प्रगति (Progress of Community Development and National Extension Service Projects in India) हमारे देश में सामुदायिक विकास खंडों की स्थापना की प्रारम्भना २ अक्टूबर सन् १९५२ से तथा राष्ट्रीय प्रसार सेवा खंडों की स्थापना प्रारम्भना २ अक्टूबर सन् १९५३ से हुई। प्रथम पंचवर्षीय योजना में सामुदायिक विकास कार्यक्रम पर ४६.१६ करोड़ ६० लक्ष रुपए व्यय किए गए। इस योजना की समाप्ति तक सामुदायिक विकास एवं राष्ट्रीय प्रसार सेवा कार्यक्रम ६८८ विकास खंडों (Development Blocks) में स्थित १ लाख ४० हजार गांवों में, जिनकी जनसंख्या ७७५ लाख थी, लागू किया गया। दूसरी योजना में सामुदायिक विकास कार्यक्रम पर लगभग १६४ करोड़ ६० लक्ष रुपए व्यय किया गया। इस योजना के अन्त तक सामुदायिक विकास कार्यक्रम ३,१०० से अधिक विकास-खंडों में जिनमें ३ लाख ७० हजार गांव सम्मिलित थे और जिनकी जनसंख्या २० ४ करोड़ थी, लागू किया जा चुका था। इस प्रकार दूसरी योजना के अन्त तक सामुदायिक विकास कार्यक्रम समस्त देश के आधे से अधिक गांवों में फैलाया जा सका था। इन ३,१०० विकास-खंडों (Development Blocks) में से लगभग ८८० विकास खंड, दूसरी योजना के अन्त तक, सामुदायिक विकास कार्यक्रम के पांच से अधिक वर्षों पुरे करने विकास कार्यक्रम के दूसरे चरण में पहुँच चुके थे। इस योजना के अन्त में ४६० 'पूर्व-विस्तार खंड' (Pr-extension Blocks) भी चले

गृहे थे। योजनाविधि में समस्त देश को १,२२४ खंडों में विभाजित किया गया था। तीसरी योजना में सामुदायिक विकास कार्यक्रम पर २६४ करोड़ रु० व्यय करने की व्यवस्था की गई है और यह आशा की गई है कि सन् १९६३ तक सामुदायिक विकास के कार्यक्रम का प्रसार समस्त देश में हो जाएगा। इस योजना के अन्तर्गत १,००० विकास-खंड १० वर्ष की अवधि पूरी कर चुकेंगे, २,००० विकास-खंड कार्यक्रम के द्वितीय चरण (Second Stage) में होंगे तथा १,००० विकास-खंड पूर्व-प्रसार (Pre extension Blocks) की अवस्था में होंगे। योजना आयोग ने यह सिफारिश की है कि तृतीय योजनाविधि में सामुदायिक विकास के कार्यक्रम में लोकतन्त्रीय संस्थाओं, विशेषकर ग्राम पंचायतों और सहकारी-संगठनों, का सहयोग प्राप्त करना अधिक श्रेयस्कर होगा।

दूसरी योजनाविधि में सामुदायिक विकास कार्यक्रम में तीन महत्वपूर्ण बातें हुई—(i) राष्ट्रीय विस्तार और सामुदायिक विकास संगठनों को सामुदायिक विकास की एक योजना में मिला दिया जाना, (ii) पंचायती राज का प्रारम्भ तथा (iii) विकास खण्ड को आयोजन एवं विकास की इकाई के रूप में स्वीकार करना। तीसरी योजनाविधि में जिला योजना के सामान्य ढांचे के अन्तर्गत खण्ड योजना में उन समस्त सामाजिक तथा आर्थिक क्रिया-कलापों को सम्मिलित किया जाएगा जिनके लिए (अ) खण्ड और ग्राम स्तरों पर स्थानीय रूप से आयोजन प्रारम्भ करना आवश्यक है तथा (आ) खण्ड के भीतर कार्यान्वित होने वाली विभिन्न विभागों की योजनाओं का समन्वय स्थापित करने की आवश्यकता है। खण्ड योजना की परीधि में आने वाली मुख्य कार्यवाहियाँ इस प्रकार हैं—(i) सामुदायिक विकास खण्ड के भौतिकावृद्ध वृद्धि में, जिस गति में काम पटु च गया हो, उसके अनुसार आने वाली मर्दों, (ii) विभिन्न विभागों के वृद्धि में सम्मिलित होने वाली ऐसी मर्दों जिन पर खण्ड संस्था के द्वारा पालन होता है, (iii) स्थानीय समुदाय या लाभान्वित होने वालों के द्वारा कानून से निर्धारित उत्तरदायित्वों के अनुसार प्रारम्भ किए गए कार्य, (iv) खण्ड में प्रारम्भ किए गए ऐसे कार्य जिनमें अनुसूचित और अर्द्ध-कुशल मजदूर काम करते हैं और (v) विकास खण्ड में खण्ड संस्था द्वारा इस उद्देश्य से प्रारम्भ की गई कार्यवाहियाँ, ताकि विभिन्न क्षेत्रों में विकास योजनाओं के निमित्त स्थानीय समुदायों का और अधिक योगदान हो सके।

ग्रामीण अर्थ-व्यवस्था का पुनः संगठन करने के लिए इस समय जो बुनियादी प्रश्न है, वह है—ग्राम स्तर पर कृषि सम्बन्धी प्रयत्न का संगठन करना। कृषि और सहकारिता के क्षेत्र में तीसरी योजना में बड़े महान् कार्य रखे गए हैं जिनके लिए ग्राम-स्तर पर अत्यन्त भरपूर प्रयत्नों का संगठन करना होगा। उत्पादन बढ़ाने के लिए ग्रामीण समुदाय को तैयार करने में जिस सीमा तक प्रगति होगी, उन्नी सीमा तक ग्रामीण क्षेत्रों की हर सम्भव समस्या को सुलझाना सरल होगा और ग्राम दिशाओं में विशेषण ग्रामीण उद्योग और सामाजिक सेवाओं की व्यवस्था करने में अधिक उत्तमि की जा सकती है। कृषि उत्पादन को बढ़ाने का इतना

अधिक महत्व है कि तीसरी योजना के तात्कालिक दृष्टिकोण को सामने रखते हुए, सामुदायिक विकास आन्दोलन को जिस महत्वपूर्ण कगारों पर पूरा उतारना है, वह यह है कि यह आन्दोलन कृषि विस्तार अभिकरण के रूप में व्यावहारिक रूप से प्रभावशाली सिद्ध हो। इस लिए यह आवश्यक है कि इस सम्बन्ध में अपने को सुदृढ़ करने के लिए सामुदायिक विकास संगठन को समस्त आवश्यक कदम उठाने चाहिए और यथासम्भव अधिकतम स्थानीय प्रयत्न के आधार पर कृषि उत्पादन के सदस्यों को प्राप्त करने के लिए अपना दायित्व स्वीकार करना चाहिए। इसके साथ ही साथ कृषि विभागों तथा कृषि उत्पादन से सम्बद्ध अन्य विभागों के लिए यह आवश्यक है कि वे सामुदायिक विकास संगठन को जिस और सख्त स्तर पर आवश्यक विशेषज्ञ, निरीक्षण और पर्यवेक्षण तथा आपूर्ति, प्रशिक्षित जनशक्ति तथा अन्य वाछनीय साधन उपलब्ध करें।

ग्राम उत्पादन कार्यक्रम, गांव के समस्त किसानों को कृषि कार्य में जुटाने तथा स्थानीय समुदाय के साधनों को प्रभावशाली रूप से गतिशील करने का मुख्य साधन है। राष्ट्रीय विस्तार के क्षेत्र में, तीसरी योजना में जो सबसे महत्वपूर्ण कार्य किया जाएगा, वह यह है कि ग्राम की उत्पादन योजनाएँ तैयार की जाएँगी। कृषि विकास के लिये अब तक कार्य की साधारण पद्धति के रूप में इस प्रकार की योजनाएँ बनाने के विचार को प्रियान्वित नहीं किया गया था। राष्ट्रीय विस्तार सेवा (National Extension Service) के अन्तर्गत ग्राम की उत्पादन योजना में जो कार्यक्रम सम्मिलित हैं, उनके दो मुख्य वर्ग हैं—(अ) ऋण, उर्वरक और उन्नत बीजों की आपूर्ति, वनस्पति संरक्षण के लिए सहायता, छोटे सिंचाई कार्य आदि जिनके लिये गांव के बाहर से कुछ सहायता देनी होगी तथा (ब) बड़ी योजनाओं से सिंचाई करने के लिये खेतों से नालियों का रख-रखाव कन्दूर बांध बनाना, गांव में तालाबों का खोदना और उनकी देखभाल, साद के स्थानीय साधनों का विकास और उपयोग, गांवों में ईंधन के लिये वृक्ष लगाना आदि के कार्यक्रम जिनके लिये ग्रामीण समुदाय अथवा साधारण होने वाले व्यक्तियों के प्रयत्न करने की आवश्यकता है। दूसरे वर्ग के कार्यक्रम को पूरा करने में ग्राम समुदाय का उत्साह और सहयोग, अधिवास रूप से आपूर्तियों एवं ऋण आदि के कुशल संगठन तथा राष्ट्रीय-विस्तार सेवा के कार्यकर्त्ताओं द्वारा दिये गए प्राविधिक परामर्श की उत्तमता पर निर्भर होगा। ग्राम उत्पादन योजनाओं की सफलता-पूर्वक प्रियान्वित करने के लिए जिन विभिन्न तत्वों की आवश्यकता है, उनके लिये तीसरी योजना में पहले से ही व्यवस्था की जा चुकी है।

सामुदायिक विकास एवं राष्ट्रीय प्रसार सेवा के कार्यक्रम का संगठन :—राष्ट्रीय प्रसार सेवा एवं सामुदायिक विकास के कार्यक्रम में कार्यकरण की इकाई विकास-खंड (Development Block) होता है। एक विकास खंड का क्षेत्र लगभग १०० गांवों में, जिनका क्षेत्रफल ३८८८ वर्ग किलोमीटर से ४४०० वर्ग किलोमीटर (१५० वर्ग मील

से १५० वर्गमील) तक होता है, फैला होता है। प्रत्येक खण्ड के क्षेत्र के अन्तर्गत यह अनिवार्य है कि उसमें कम से कम २०५ हजार हेक्टर (५० हजार एकर) कृषि क्षेत्र हो और ५० हजार से लेकर ७० हजार तक व्यक्ति निवास करते हों। एक विकास-खण्ड को ५,५ गावों के समूहों में बांट दिया जाता है और प्रत्येक 'ग्राम-समूह' एक ग्राम-सेवक (Village Level Worker) का कार्य क्षेत्र होता है। दिसम्बर सन् १९५६ तक सामुदायिक विकास तथा राष्ट्रीय प्रसार सेवा कार्यक्रम का मन्त्रालय केन्द्रीय-स्तर पर सामुदायिक परियोजना प्रशासन (Community Project Administration) के अन्तर्गत होता था, परन्तु दिसम्बर सन् १९५६ में सामुदायिक-योजना प्रशासन को समाप्त कर दिया गया और इस प्रशासन के समस्त अधिकार सहकारिता मन्त्रालय के अधीन कर दिये गये। फलतः सन् १९५६ से देश में एक सामुदायिक विकास सहकारिता मन्त्रालय (Ministry of Community Development and Co-operation) की स्थापना कर दी गई है।

**परियोजनाओं की वित्त-व्यवस्था** — भारत में सामुदायिक विकास परियोजनाओं का श्रीगणेश अमरीकी आर्थिक सहायता द्वारा किया गया था और आज भी इन योजनाओं को कार्यान्वित करने के लिए गणुन राज्य अमेरिका से आर्थिक सहायता मिल रही है। सन् १९५७-५८ में इन परियोजनाओं के लिए अमेरिका से १४२४ लाख डॉलर की सहायता प्राप्त हुई थी। इन योजनाओं को चलाने के लिए जनता और सरकार दोनों का सम्मिलित सहयोग प्राप्त किया जाता है। सचीय सरकार प्रारम्भिक व्यय (Primary Expenditure) तथा स्थाई व्यय का ७५% भाग और चालू व्यय (Current Expenditure) का ५०% भाग देती है तथा अन्य सरकारें अस्थायी व्यय का २५% भाग और चालू व्यय का ५०% भाग देती हैं। जनता से भी इन योजनाओं को चलाने के लिए बहुत बड़ी मात्रा में धनराशि प्राप्त होती है। प्रथम पंचवर्षीय योजना में सामुदायिक विकास एवं राष्ट्रीय प्रसार सेवा परियोजनाओं पर किए गए कुल सरकारी व्यय का ६०% भाग जनता के सहयोग के रूप में प्राप्त हुआ था। ३० मितम्बर सन् १९६० तक इन परियोजनाओं के मन्त्रालय में जनता से सहयोग के रूप में ६३७२ करोड़ ८० लाख प्राप्त हुए थे जबकि इसी अवधि में कुल सरकारी व्यय २००.८२ करोड़ ८० लाख था।

**सामुदायिक विकास एवं राष्ट्रीय प्रसार सेवा परियोजनाओं के अन्तर्गत किए जाने वाले कार्य (Functions Being Undertaken in Community Development and National Extension Service Projects)** — इन परियोजनाओं के अन्तर्गत किए जाने वाले कुछ मुख्य कार्य इस प्रकार हैं — (i) तत्पुस्तरीय एवं कुटीर उद्योगों का विकास — सामुदायिक विकास योजना के अन्तर्गत ग्रामों का अतिरिक्त आय दिनांक व लिय सहायक षट के रूप में गावों में कुटीर एवं तत्पुस्तरीय उद्योगों का विकास किया जाता है। इनके फलस्वरूप ग्रामीण बराजगारी व अन्य बराजगारी का अन्त होता है। (ii) परिवहन सम्बन्धी सुविधाओं

का विचार —इन योजनाओं में गांवों को मुख्य सड़कों से मिलाने के लिये ग्रामीण जनता के सहयोग से सहायक सड़कों का निर्माण किया जाता है। (iii) कृषि और तत्सम्बन्धी कार्य —इस कार्यक्रम के अंतर्गत कृषकों को अपनी प्रति हैक्टर (प्रति एकर) उत्पत्ति बढ़ाने के लिये बीज, उर्वरक, कृषि-यन्त्र आदि दिए जाते हैं तथा सेतों की सिंचाई के लिये कुओं, नहरों, नालियों और नलबूधों का निर्माण किया जाता है। कृषकों को सहकारी सेनी तथा पशु-पालन की उत्तम विधियों के अपनाने एवं उत्पादों के साथ ही साथ फल-सुरकारियों को पैदा करने के लिये प्रोत्साहित किया जाता है। (iv) शिक्षा एवं प्रशिक्षण की व्यवस्था —सामुदायिक विकास योजना के अंतर्गत प्रारम्भिक (Primary), माध्यमिक (Secondary) तथा तकनीकी (Technical) शिक्षा का आयोजन किया जाता है। (v) चिकित्सा सम्बन्धी सुविधाओं की व्यवस्था —सामुदायिक विकास परियोजना के प्रत्येक विकास-क्षेत्र (Development Block) में एक स्वास्थ्य केन्द्र तथा एक गतिशील चिकित्सालय (Mobile Hospital) की स्थापना द्वारा ग्रामीण जनता को चिकित्सा सम्बन्धी सुविधायें प्रदान की जाती हैं। मलेरिया, हैजा, चेचक और तपेदिक आदि महामारियों की रोक-थाम के लिये टीके (Vaccination) लगाये जाते हैं तथा ग्रामीण जनता को आहार-व्यवहार की शिक्षा देकर उन्हें स्वस्थ रहना सिखाया जाता है। (vi) गृह-निर्माण कार्य —इन योजनाओं में ग्रामीण जीवन की प्रगति के लिये ग्रामवासियों को अच्छे व स्वास्थ्यवर्द्धक मकान बनाने की विधियाँ बताई जाती हैं और उनके भवन-निर्माण के लिये ईंट, सीमेंट और लोहे की व्यवस्था की जाती है। इसके अतिरिक्त इन परियोजनाओं में गांव के कुओं रास्ता और नालियों की समुचित मरम्मत की जाती है तथा पने बसे हुये क्षेत्रों में आवास-स्थानों (Building Sites) का विकास किया जाता है। (vii) सामाजिक-व्यवस्था के कार्य —ग्रामीणों के मनोरंजन तथा सामाजिक एवं नैतिक विकास के लिये सामुदायिक विकास एवं राष्ट्रीय प्रसार सेवा-केंद्रों में अनेक कार्य किये जाते हैं, जैसे—फिल्मों का प्रदर्शन, खेल-कूद, दागल और मेले की व्यवस्था। इस प्रकार इन योजनाओं के कार्यक्रम का मुख्य ध्येय ग्रामीण जनता का सर्वांगीण विकास करना है।

राष्ट्रीय विस्तार सेवा और सामुदायिक विकास योजनाओं का मूल्यांकन —योजना आयोग (Planning Commission) ने सामुदायिक विकास एवं राष्ट्रीय प्रसार सेवा कार्यक्रम की प्रगति का मूल्यांकन करने के लिए एक कार्यक्रम-मूल्यांकन-संगठन (Programme Evaluation Organisation) की नियुक्ति की है। इस मूल्यांकन-संगठन की रिपोर्टें में यह बताया गया है कि सामुदायिक विकास एवं राष्ट्रीय प्रसार सेवा कार्यक्रम की तीन मुख्य कमियाँ हैं —(i) सामुदायिक विकास एवं राष्ट्रीय प्रसार सेवा के क्षेत्रीय-विशेषज्ञों तथा विषय-विशेषज्ञों में पारस्परिक समन्वय का अभाव है। (ii) इन विकास खंडों में प्रशिक्षित कर्मचारियों का अभाव है और वे अपने को जनता का सेवक नहीं समझते हैं तथा (iii) ग्राम-सेवर (Village Level Worker) का कार्य-क्षेत्र बहुत विस्तृत है। 'योजना आयोग'

ने यह स्वीकार किया है कि यद्यपि इन परियोजनाओं ने अन्तर्गत विभिन्न दिशाओं में किये गए प्रयत्न अर्थात् एव अपूर्ण रहे हैं तथा उनके कार्यों की गति अत्यन्त धीमी रही है, तथापि विगत वर्षों में सामुदायिक विवास क्षेत्रों में अन्य क्षेत्रों की अपेक्षा फसलों के उत्पादन में २०% से २५% तक अधिक वृद्धि हुई है। इन परियोजनाओं के कार्यक्रम में असफलता अथवा धीमी प्रगति दिलाई देने का मुख्य कारण यह है कि भारत की ग्रामीण जनता जीवन के हर एक पहलू में पिछड़ी हुई है और इसके सर्वांगीण विकास के लिये बड़ी मात्रा में साधन उपलब्ध होने की आवश्यकता है।

**विकास कार्यक्रम में कठिनाइयाँ** —सामुदायिक विवास योजनाओं के कार्यक्रम में आने वाली मुख्य कठिनाइयाँ इस प्रकार हैं—(i) जनता की असहयोगी भावना —भारतीय ग्रामीण जनता सामुदायिक विकास कार्यक्रम के प्रति सहयोगी भावना के स्थान पर उदासीनता की भावना ही दिखाती है। कार्यक्रम मूल्यांकन संगठन (Programme Evaluation Organisation) की सातवीं रिपोर्ट के अनुसार—“अधिकांश जनता विकास लक्ष्यों एवं सामुदायिक विकास कार्यक्रम की सफलता और विकास के सम्बन्ध में कोई रुचि नहीं रखती है। अधिकतर ग्रामीण जनता इसे अपना कार्यक्रम नहीं मानती है और ऐसा प्रतीत होता है कि ग्राम भी भारतीय ग्राम-समाज सरकार पर निर्भर है। इसका परिणाम यह हुआ है कि सामुदायिक विकास कार्यक्रम को जनता का सहयोग प्राप्त नहीं हो सका है।” (ii) अप्रशिक्षित कर्मचारी वर्ग —सामुदायिक विकास एवं राष्ट्रीय प्रसार सेवा खंडों के कर्मचारी सहजा अथवा गुण और प्रशिक्षण की दृष्टि से असंतोषप्रद एवं अपर्याप्त हैं। अतः इन विकास खंडों का संचालन भली प्रकार से नहीं हो पाता है। (iii) ग्राम पंचायतों की असहयोगी नीति —सामुदायिक विकास कार्यक्रमों की सहायता देने के लिए स्थापित की गई संस्थाओं और ग्राम पंचायतों ने भी इन योजनाओं के प्रति कोई सहकारिता नहीं दिखाई है। (iv) वित्तीय-प्राप्तियों पर अधिक बल —सामुदायिक विकास परियोजनाओं में भौतिक एवं वित्तीय-प्राप्तियों तथा इनके व्यय करने पर अधिक बल डाला गया है। ग्रामीण व्यक्तियों को अपने कार्यों को करने की नई पद्धतियों की कोई शिक्षा नहीं दी जाती और न ही ऐसी बातों पर अधिक बल डाला जाता है जिनसे राष्ट्रीय प्रसार सेवा परियोजना ग्रामीणों के विकास के लिये एवं प्रभावपूर्ण एजेन्सी बन सके। (v) ग्राम-सेवक का वितरित क्षेत्र —ग्राम-सेवकों (Village Level Workers) का कार्य-क्षेत्र बहुत विस्तृत रखा गया है जिससे वे ‘कृषि-उत्पादन में वृद्धि लान’ के अपने उत्तरदायित्व को ठीक-ठोक पूरा नहीं कर पाते हैं। (vi) कार्यक्रम की स्पष्ट रूप-रेखा —इन परियोजनाओं में सम्मिलित विकास-कार्यक्रमों की रूप-रेखा भी अधिक स्पष्ट नहीं है। अतः विकास-खंडों के कर्मचारी अपने कार्य-क्षेत्र में सम्बन्धित कार्यक्रम से अनभिज्ञ एवं अस्पष्ट से रहते हैं। (vii) कार्यक्रम में औपचारिकता :—सामुदायिक विकास एवं राष्ट्रीय प्रसार सेवा खंडों ने कार्यक्रम में व्यावहारिकता के स्थान पर



शोपचारिता, मोबरगाही व नानफोतागाही को अधिक महत्व दिया जाता है इन योजनाओं से सम्बन्धित विभिन्न सरकारी विभागों में भी सामंजस्य भयवा सहयोग का अभाव पाया जाता है। (viii) कार्यक्रम के नियोजन में अनावश्यक देरी —सामुदायिक विकास परियोजनाओं के कार्यक्रम की मद गति का एक कारण यह भी रहा है कि इन योजनाओं में किसी कार्यक्रम को प्रारम्भ करने से पूर्व उसको नियोजित करने में तथा उपकरणों को प्राप्त करने में अनावश्यक देरी लगाई जाती है।

भारत में सामुदायिक विकास एवं राष्ट्रीय प्रसार सेवा एजेंसियों की सफलता के लिए कुछ मुख्य सुझाव :—कार्य मूल्यांकन संस्था (Programme Evaluation Organisation) ने सामुदायिक विकास एवं राष्ट्रीय प्रसार सेवा एजेंसियों के कार्य-संचालन में आने वाली कठिनाइयों को दूर करने के लिये कुछ मुख्य सुझाव इस प्रकार दिये हैं —(i) अनुसंधान सम्बन्धी सुविधाओं का विकास —इन विकास एजेंसियों में अनुसंधानशास्त्रियों को सुदृढ़ बनाना चाहिये तथा कृषि सम्बन्धी समस्त सूचनाओं को इन अनुसंधानशास्त्रियों तक पहुंचाने का प्रबन्ध होना चाहिये। (ii) औद्योगिक विभागों को सुदृढ़ बनाना —सामुदायिक विकास योजना के अन्तर्गत स्तर पर औद्योगिक-विभागों को सुदृढ़ बनाना चाहिये। (iii) सामुदायिक विकास से सम्बन्धित सरकारी विभागों में सामंजस्य :—सामुदायिक विकास एवं राष्ट्रीय प्रसार सेवा परियोजनाओं से सम्बन्धित सरकारी विभागों के कार्यों को विकास एजेंसियों के कार्यों से परस्पर सम्बन्धित एवं समन्वित कर देना चाहिये। (iv) ग्राम पंचायतों का सहयोग :—इन योजनाओं के कार्यक्रम में सक्रिय भाग लेने के लिये ग्राम-पंचायतों को प्रोत्साहित एवं अभिप्रेरित करना चाहिये। ग्राम-पंचायतों द्वारा इन योजनाओं के कार्यक्रम में सहयोग देना अपना महत्वपूर्ण उत्तरदायित्व समझना चाहिये। (v) कृषि सुधार के साथ ही साथ अन्य कार्यों को भी महत्व देना —सामुदायिक विकास एजेंसियों में अब तक केवल कृषि-सुधार कार्यक्रम को ही अपनाया गया है। यस्तुतः शोषण जीवन की सर्वांगीण प्रगति के लिए इन विकास-एजेंसियों द्वारा अन्यान्य कार्यों को भी महत्व दिया जाना चाहिए। (vi) भूदान आन्दोलन को महत्व देना —विकास एजेंसियों में भूदान आन्दोलन को चलाने के लिये विकास एजेंसियों के अधिकारियों एवं कर्मचारियों द्वारा भूदान यज्ञ की विचारधारा ग्रामीण व्यक्तियों को समझाई जानी चाहिये। फलतः कृषकों में पारस्परिक सहयोग एवं सहकारिता के भाव उदय होंगे तथा भूमिहीन कृषि-धर्मि अपनी आजीविका के लिये भूदान-यज्ञ द्वारा कुछ भूमि प्राप्त कर सकेंगे। (vii) कर्मचारियों के प्रशिक्षण की व्यवस्था —विकास एजेंसियों के अधिकारियों एवं कर्मचारियों के प्रशिक्षण की व्यवस्था की जानी चाहिये। (viii) सहकारी आन्दोलन को महत्व देना —ग्रामीणों में सहकारिता का भाव पैदा करके इन परियोजनाओं के अन्तर्गत गृहकारी-कृषि, सहकारी-नास सह और सहकारी-विपणन सम्बन्धी सहकारी संस्थाओं की स्थापना को प्रोत्साहित करना चाहिये। (ix)

ग्राम सेवक के कार्य-क्षेत्र को सीमित करना —ग्राम सेवक द्वारा अपने कार्य को सफलतापूर्वक कर सकने केलिये यह आवश्यक है कि उसके कार्य-क्षेत्र के अन्तर्गत ५ हजार से अधिक जनसंख्या नहीं आनी चाहिये । (x) स्वदेशी भावना का विकास —सामुदायिक विकास एवं राष्ट्रीय प्रसार सेवा परियोजनाओं को सफल बनाने के लिये, इन योजनाओं के कार्यक्रम में स्वदेशी भावना कूटकर भरी जानी चाहिये । (xi) परिवार नियोजन को महत्व देना —ग्रामीण जीवन की वास्तविक प्रगति के लिये, तीव्र गति से बढ़ती हुई जनसंख्या को नियन्त्रित करना नितान्त आवश्यक है । अतः सामुदायिक विकास योजनाओं में परिवार-नियोजन को कार्यक्रम (Family Planning Programme) का एक आवश्यक अंग बनाकर, कृषकों के जीवन-स्तर को ऊँचा उठाने के लिये सत्रिय प्रयत्न करने चाहिये ।

—'०,—

## भारत में सहकारिता

(Co operation in India)

**प्रावधान—**गमाजनाद और सावत प्र के मूल्यों पर आधारित एक योजनाबद्ध प्रयत्न-व्यवस्था में 'सहकारिता' आर्थिक जीवन की अनवर शाखाओं के संगठन का मूलभूत आधार है। सहकारिता आर्थिक संगठन का वह रूप है जिसमें व्यक्ति स्वतन्त्रतापूर्वक, अपने आर्थिक हितों की सुरक्षा के लिए समानता और स्वेच्छा के आधार पर अपने साधनों को एक जगह जुटाते हैं। वस्तुतः सहकारिता के भाव का अन्तर्मुख परिस्थितियाँ से प्रतिक्रियात्मक (Reactionary) रूप में होता है। इस भाव की दृढ़ता उतनी ही अग्निर बननी पड़ी जाती है जबकि दूसरे व्यक्ति भी समान समस्या का अनुभव करत हैं।

**सहकारिता का अर्थ व परिभाषा (Meaning and Definition of Co-operation)—**सहकारिता आर्थिक संगठन का एक स्वरूप है। स्वभावात् जब कोई मनुष्य किसी कार्य को स्वयं करने में असमर्थ रहता है तो उसे दूसरों की सहायता (या सहकारिता) की आवश्यकता अनुभव होती है। अतः प्रो० कलवर्ट (Calvert) के शब्दों में 'सहकारिता एक ऐसा संगठन है जिसमें व्यक्ति ऐच्छिकता और मानतापूर्ण ढंग से, समानता के आधार पर, अपने आर्थिक हितों को पूरा करने के लिए संघटित होते हैं।' डा० सी० भार० के० (C. R. Ray) ने सहकारिता को एक 'संगठित स्वतन्त्रता' (Organised Liberty) कहकर सम्बोधित किया है। सर होरस प्लंकट (Sir Horace Plunkett) के शब्दों में, 'सहकारिता संगठन द्वारा प्रभावित की जाने वाली आत्मसहायता है।' अतः "सहकारी समिति कुछ व्यक्तियों को ऐसी संस्था है जिसमें सदाय स्वेच्छापूर्वक, समानता एवं स्वतन्त्रता के आधार पर, मिलजुलकर अपनी आर्थिक आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए सामूहिक प्रयत्न करते हैं।"

**सहकारिता के लक्षण अथवा सिद्धान्त—Characteristics or Principles of Co-operation)—**सहकारिता के आधारभूत लक्षण इस प्रकार हैं —(i) ऐच्छिक संगठन —(Voluntary Association)—सहकारी संगठन का आधार सदस्यों की स्वेच्छा होती है। वस्तुतः सहकारिता के भाव का उदय और विस्तार हृदय से प्रारम्भ होता है। इसे बलपूर्वक लाया नहीं जा सकता। कुछ विद्वानों ने भारत जैसे अविभक्त देश में 'अनिवार्य सहकारिता-सिद्धान्त' के प्रचलन का सुझाव दिया है, परन्तु जैसा कि प्रो० कलवर्ट (Calvert) ने कहा है

कि 'अनिवार्य-सहकारिता' को "सामाजिक सुधार की राजकीय योजना" ही कहा जा सकता है—“सहकारिता” नहीं। (ii) जनतन्त्रीय प्रशासन (Democratic Administration)—सहकारी संगठन जनतन्त्रीय प्रशासन द्वारा मानव का मानव द्वारा शोषण (Exploitation of Man by Man) के विरुद्ध बीमा का कार्य करता है। सहकारी संगठन में धनी-धर्म का प्रशासन नहीं होता। जनतन्त्रीय पद्धति के अनुसार सहकारी-संगठन में भी 'एक सदस्य, एक वोट' के सिद्धान्त को अपनाया जाता है। (iii) पारस्परिक सहायता द्वारा आत्मसहायता (Self-help Through Mutual-help)—सहकारी संगठन में सदस्यों के लिये 'पारस्परिक सहायता द्वारा आत्मसहायता' मार्गदर्शी सिद्धान्त (Guiding Principle) का कार्य करता है। सहकारी संगठन के अन्तर्गत उन सदस्यों में परस्पर कोई अन्तर्विरोध नहीं होता, जो सहायता चाहते हैं और जो सहायता करते हैं। सहकारिता का मूलभूत नारा है—“प्रत्येक सब के लिये और सब प्रत्येक के लिए” (Each for all and all for each)। (iv) सामान्य कार्य, द्वारा सामान्य कल्याण (Common Welfare Through Common Action.)—सहकारी संगठन में व्यक्तिवादी 'स्व चेतना' को अधिक महत्व नहीं दिया जाता बल्कि इसे सामूहिक अथवा सामान्य चेतना में समायोजित करके 'सामान्य कल्याण-कार्य' किये जाते हैं। (v) सेवा भाव (A Spirit of Service)—सहकारिता सेवा भाव के दृष्टिकोण से एक नैतिक मान्दोलन कहा जा सकता है। सहकारी-संगठन में सेवा भाव प्रत्येक सदस्य का मूल-मन्त्र होता है। वस्तुतः सहकारिता जीवन के नैतिक आदर्श से ऊँची वस्तु है जो मनुष्य को 'भ्रम' और 'मानवता' के नाम पर 'त्याग' करना सिखाती है। सहकारिता के बिना समाज में 'धर्म' की स्थिति अनुत्पादक (Sterile) है तथा सहकारिता के सिद्धान्त को अपनाकर 'धर्म' समाज में 'आतिथ्यपूर्ण-निर्माणकारी' सद्यः बन जाता है। (vi) आर्थिक आवास्यकताओं की समुष्टि ((Satisfaction of Economic Wants)—सहकारी संगठन का मूल उद्देश्य सदस्यों द्वारा किसी आर्थिक आवश्यकता की समुष्टि करना होता है। (vii) मितव्ययिता एवं कार्यकुशलता (Efficiency and Economy)—सहकारी संगठन का मुख्य उद्देश्य यह रहता है कि प्रत्येक कार्य में कुशलता एवं मितव्ययिता अपनाई जानी चाहिये। (viii) समानता (Equity or Equality)—सहकारी संगठन में प्रत्येक सदस्य को समानाधिकार प्राप्त होते हैं। सहकारी संगठन में मतदान का आधार 'संयतों की संख्या' नहीं होती बल्कि प्रत्येक सदस्य का 'एक वोट' होता है। (ix) समीपता (Proximity)—सहकारी संगठन में सदस्यों की क्षेत्रीय-समीपता एक आवश्यक लक्षण एवं अनिवार्य एवं लाभदायक दशा है। क्षेत्रीय-समीपता के फलस्वरूप एक सदस्य दूसरे सदस्य को पथ-विश्लेषित होने से रोक कर सुमार्ग सुझा सकता है। (x) एकता (Unity)—सहकारिता के लिये सदस्यों की एकता मूलधार का कार्य करती है। वस्तुतः सहकारी संगठन में सदस्यों के व्यक्तिगत व्यक्तित्व को रक्षा करते हुये भी उन्हें 'एक हवाई' के रूप में समायोजित किया जाता है। (xi) असाधारण प्रवृत्ति (No

Profit Motive) — सहकारी संगठन का मूलभूत लक्ष्य सदस्यों का 'सामान्य हित' होता है — 'लाभ चम्पना' नहीं।

भारत में सहकारिता का इतिहास (History of Co-operation in India) — १९वीं शताब्दी में भारतीय कृषक वर्ग की दशा अत्यन्त शोचनीय थी। यह वर्ग महाजनो के गृणभार से घुरी तरह ग्रस्त था। इसी समय जर्मनी में शुल्जे (Schulze) और रैसीसन (Raffleisen) दो समाज-सुधारकों ने सहकारिता के सिद्धान्त पर प्राचीण एवं घाहरी बीजों को संगठित करके, जल-सगंध्या को हल करने के लिये विश्व के सम्मुख एक नया आदर्श प्रस्तुत किया। सर्वप्रथम सन् १८८२ में सर त्रिनिदम वैडरबर्न तथा श्री महादेव गोविंद रानाडे ने तत्कालीन गवर्नर जनरल लार्ड रिपिन को भारत में सहकारी बैंक संगठित करने का सुझाव दिया। सन् १८९५ में मद्रास सरकार ने प्राचीण-अल्पप्रवृत्ता की सम्मत्या के अध्ययन करने के लिये फ्रेड्रिच निहल्सन (Fredric Nieholson) को नियुक्त किया। निहल्सन ने भारत में 'रेफीमन-आदर्श' की सहकारी-समितियाँ संगठित करने का सुझाव दिया। सन् १९०१ में भारत सरकार ने सर एडवर्ड लॉ (Sir Edward Law) की अध्यक्षता में एक समिति का आयोजन किया जिसकी सिफारिशों के आधार पर सन् १९०४ में प्रथम सहकारी साख्य समिति अधिनियम (The Co-operative Credit Societies Act) पास किया गया। सन् १९०४ से १९११ तक देश में लगभग ८,१७७ सहकारी साख्य समितियाँ संगठित की गईं, जिनकी सदस्य संख्या लगभग ४ लाख थी। सन् १९१२ में दूसरा अधिनियम पास किया गया जिसके अन्तर्गत प्राथमिक साख्य समितियों की वित्तीय आवश्यकताओं की पूर्ति के लिये केन्द्रीय बैंक तथा प्रांतीय बैंकों के संगठन करने तथा गैर साख्य समितियों के संगठन करने का प्रस्ताव रखा गया। सन् १९१४ में सर एडवर्ड मैक्लेगन (Sir Edward Maclean) की अध्यक्षता में एक समिति नियुक्त की गई जिसके सुझावों को मान्यता देने के लिये सन् १९१९ के मांटफोर्ड सुधारों (Montford Reforms) के अन्तर्गत सहकारिता को एक प्रांतीय विषय बना दिया। इस समय सहकारी आन्दोलन के शीघ्रालन का पूर्ण दायित्व प्रांतीय सरकारों पर है। सर्वप्रथम १९२५ में बम्बई सरकार ने अपना सहकारी समिति अधिनियम (Co-operative Societies Act) पास किया। तत्पश्चात् सन् १९३० में मद्रास, १९३४ में बिहार तथा १९४३ में बंगाल की प्रांतीय सरकारों ने सहकारी-समितियों में सम्बन्धित अधिनियम पास किए। सन् १९२९ तक हमारे देश में लगभग ९४,००० सहकारी समितियाँ संगठित की जा चुकी थी जिनकी सदस्य संख्या लगभग ३७ लाख थी। सन् १९२९-३३ की विश्वव्यापी आर्थिक मंदी के दिनों में सहकारी आन्दोलन की प्रगति कुछ ठीक हो गई। सन् १९३५ में रिजर्व बैंक इण्डिया की स्थापना के पश्चात् देश में सहकारी आन्दोलन ने तीव्रगति में प्रगति की। द्वितीय महायुद्ध-काल में सहकारी साख्य आन्दोलन की प्रगति के साथ-साथ सहकारी-उद्योगोक्त-मण्डल आन्दोलन ने भी विशेष प्रगति की। सन् १९३९ से १९४५ तक की अवधि

मे सहकारी समितियों की संख्या, उनकी सदस्य-संख्या और कार्यशील पूँजी में क्रमशः ४१%, ७० ६% तथा ५४% की वृद्धि हुई। सन् १९४५ में भारत सरकार ने श्री आर० जी० सरैया (R.G. Saraiya) की अध्यक्षता में सहकारी निमोजन समिति (Co-operative Planning Committee) की नियुक्ति की। संघ-समिति ने भारत की प्राथमिक-साख-समितियों को बहु-उद्देशीय सहकारी-समितियों (Multi-purpose Co-operative Societies) में परिवर्तित करने का सुझाव दिया। स्वतन्त्रता प्राप्ति के पश्चात् तथा विशेष रूप से द्वितीय पंचवर्षीय योजना के प्रारम्भ होने के पश्चात्, देश में सहकारी आन्दोलन ने असाधारण प्रगति की है।

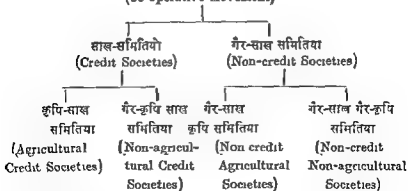
### सहकारी समितियों का वर्गीकरण

(Classification of Co-operative Societies)

**भारत में सहकारी समितियों का ढाँचा (Structure of Co-operative Societies in India)** — भारत में सहकारी आन्दोलन की समितियों के उद्देश्यों एवं कार्यों के आधार पर दो भागों में बाँटा जा सकता है — (अ) साख समितियाँ (Credit Societies) तथा (आ) गैर-साख समितियाँ (Non-credit Societies)। साख समितियों का उद्देश्य साख प्रदान करना है। ये समितियाँ दो प्रकार की होती हैं — एक तो वे समितियाँ जो केवल कृषि-कार्यों के लिये ऋण प्रदान करती हैं और दूसरी वे समितियाँ जो गैर-कृषि कार्यों के लिए ऋण प्रदान करती हैं। गैर-साख समितियाँ किसी सामाजिक या आर्थिक उद्देश्य की पूर्ति के लिये बनाई जाती हैं। ये समितियाँ भी दो प्रकार की होती हैं — एक तो वे समितियाँ जो कृषि से सम्बन्धित होती हैं और दूसरी वे समितियाँ जो गैर-कृषि कार्यों से सम्बन्धित होती हैं —

### सहकारी आन्दोलन

(Co-operative Movement)



**प्राथमिक कृषि-साख समितियाँ (Primary Agricultural Credit Societies)** — सन् १९५१-५२ और सन् १९५६-६० में प्राथमिक कृषि साख समितियों की सुलभतात्मक स्थिति इस प्रकार थी —

	सन् १९५१-५२	सन् १९५६-६०
(१) मौसत सदस्यता	४४	७१
(२) मौसत हिस्सा-पूजी (प्रति समिति)	७२७ रु०	२,३१२ रु०
(३) मौसत हिस्सा-पूजी (प्रति सदस्य)	१६ रु०	३० रु०
(४) मौसत जमा-पूजी (प्रति समिति)	४०८ रु०	५८५ रु०
(५) मौसत जमा पूजी (प्रति सदस्य)	६ रु०	६ रु०
(६) मौसत कार्यशील पूजी (प्रति समिति)	४,१६० रु०	११,०११ रु०

विगत वर्षों में छोटे आकार की कृषि साख समितितयों का एकीकरण करके बड़ी समितियाँ बनाई गई हैं। ३० जून सन् १९६० को देश में बड़े आकार की कृषि साख समितियों की संख्या ८,०२३ थी। सन् १९५६-६० में पंजाब में २८० बड़े आकार की समितियों को सेवा समितियों में बदला गया। हमारे देश में प्राथमिक कृषि-साख समितियों का संविधान एवं कार्य पद्धति इस प्रकार है —

(१) सदस्यता एवं समिति का आकार :—कोई भी १० व्यक्ति अथवा अधिक से अधिक १०० व्यक्ति जो समान क्षेत्र, भाषा अथवा जाति (Tribe) के हों, एक कृषि-साख समिति को संगठित कर सकते हैं। समिति की स्थापना से पूर्व सदस्यों की संसन्धियों कार्य के लिये रजिस्ट्रार से आज्ञा लेनी अनिवार्य है। सन् १९५६-६० में कृषि साख समितियों की मौसत सदस्य संख्या ७१ थी।

(२) कार्य-क्षेत्र (Area of Operation):—जर्मनी के रैफेसन आदर्श (Raisseisen Model) के आधार पर भारत में भी प्राथमिक साख समितियों का कार्य-क्षेत्र एक गांव ही रह गया है। सितम्बर १९६० में राष्ट्रीय-विकास-परिषद् (National Development Council) ने यह प्रस्तावित किया कि यद्यपि सहकारी-साख समितियों की कार्य-क्षेत्र एक गांव होना चाहिये, तथापि जहाँ गांव अत्यधिक छोटे हैं वहाँ पर १-४ मील तक के आंग-पास के गांव, जिनकी जनसंख्या अधिक से अधिक तीन हजार हो, मिलाकर एक साख-समिति का संगठन कर सकते हैं। वस्तुतः इस प्रकार कार्य-क्षेत्र के सम्बन्ध में सैद्धान्तिक दृष्टिकोण रखना सर्वथा अनुचित है। सहकारी 'साख समितियों की मुकुटता बनाए रखने तथा सहकारी भावना की सुरक्षा के लिये समिति के आकार के सम्बन्ध में व्यावहारिक दृष्टिकोण अपनाया जाना चाहिए।

(३) दायित्व (Liability) —भारत में अधिकांश प्राथमिक कृषि-साख समितियों में सदस्यों का दायित्व असीमित (Unlimited) है अर्थात् प्रत्येक सदस्य पर समिति के ऋण चुकाने का दायित्व व्यक्तिगत एवं सामूहिक (Individual and Joint Responsibility) दोनों ही रूप में होता है। बर्तमान दायित्व के कारण समिति की गति-धमती बढ़ जाती है तथा सदस्यों में पैरस्परिक नियन्त्रण एवं निरीक्षण के कारण ऋणों का सदुपयोग अधिक होता है। सन् १९५७-५८ में देश की ५५% समितियों में असीमित दायित्व का नियम प्रचलित था। सन् १९५६-६० में देश की समस्त २,०२,१७२ प्राथमिक कृषि-साख समितियों में से लगभग

५६% समितियाँ सीमित दायित्व वाली और शेष असंमित दायित्व वाली समितियाँ थीं। उस समय उत्तरप्रदेश और बिहार में समिति-दायित्व वाली समितियों की संख्या अपेक्षाकृत अधिक थी। गोरवाला समिति (Gorwala Committee) ने यह सिफारिश की है कि देश में बड़े आकार की प्राथमिक-साख समितियों को संगठित किया जाना चाहिये तथा इनमें परिमित-दायित्व (Limited Liability) के सिद्धांत को अपनाया जाना चाहिए। वास्तव में अपरिमित दायित्व का सिद्धान्त पारस्परिक जानकारी और पारस्परिक-नियन्त्रण की परिवर्तना पर पराधित है जो वर्तमान ग्रामीण समाज में नहीं पाए जाते हैं। अपरिमित दायित्व के कारण जो सदस्य समिति से ऋण नहीं लेते अथवा समिति का ऋण बकाया नहीं रखते, उन्हें बठिनाई उठानी पड़ती है। इससे आन्दोलन में बदनामी फैलती है तथा अच्छी स्थिति के कृषक समितियों के सदस्य नहीं बन पाते हैं।

(४) संचालन (Management) — प्रबंधकी दृष्टि से समिति की साधारण सभा (General Assembly) सर्वोच्च इकाई है। इसमें समिति के समस्त सदस्य सम्मिलित होते हैं और प्रत्येक सदस्य को 'एक मत' देने का अधिकार होता है। दैनिक प्रबंध के लिये ५ से ९ सदस्यों की एक प्रबंध-समिति (Managing Committee) का निर्वाचन किया जाता है। समिति का प्रबंध अवैतनिक होता है। 'साधारण सभा' के कुछ मुख्य कार्य इस प्रकार होते हैं —

(i) पदाधिकारियों एवं सदस्यों का निर्वाचन करना, (ii) वार्षिक तल-पट (Balance Sheet) को स्वीकार करना (iii) ऑडिटर तथा रजिस्ट्रार को रिपोर्ट पर विचार करना, (iv) वार्षिक-लाभांश का वितरण एवं मुरक्षित-कोष के उपयोग पर विचार करना, (v) सदस्यों के ऋण सम्बन्धी प्रार्थना-पत्रों पर विचार करना तथा (vi) विभिन्न नियमों से सम्बन्धित अपनी सामान्य-नीति का निर्धारण करना। 'प्रबंध-समिति' के मुख्य कार्य इस प्रकार होते हैं — (i) जमा (Deposit) पर धन प्राप्त करना (ii) समिति के लिए ऋण लेना, (iii) सदस्यों को निर्धारित ब्याज को दर पर साख प्रदान करना, (iv) ऋणों की बसूलगावी करना, (v) समिति द्वारा उधार लिये हुए धन का भुगतान करना, (vi) सदस्यों द्वारा लिए गए ऋण के उपयोग पर निरीक्षण व नियन्त्रण करना, (vii) समिति के लिए कोषों का निर्धारण करना, (viii) सचिव द्वारा प्रस्तावित लेखों का परीक्षण करना, (ix) आय-व्यय का लेखा प्रस्तुत करना, (x) रजिस्ट्रार से लिखा-पट्टी करना, (xi) आवश्यकता पड़ने पर साधारण सभा का आयोजन करना तथा (xii) साधारण सभा की बैठक में समिति का वार्षिक बजट व अन्य प्रकार के विवरण प्रस्तुत करना आदि। कृषि-साख समितियों के असफल संचालन का मुख्य कारण यह है कि इनके सदस्य प्रायः समिति के कार्यों में कोई दिलचस्पी नहीं रखते।

(५) पूँजी (Capital) — समितियाँ अपनी कार्यवाहक पूँजी (Working Capital) दो स्रोतों से प्राप्त करती हैं — (अ) आन्तरिक स्रोत (Internal Resources), जैसे — प्रवेश शुल्क (Entrance Fees), हिस्सा पूँजी (Share



Capital), सदस्यों से जमा पर प्राप्त धन (Deposits by Members) तथा सुरक्षित कोष (Reserve Fund) आदि । (घा) बाह्य स्रोत (External Resources), जैसे-सरकारी ऋण, गैर-सदस्यों से ऋण प्राप्त करना तथा केन्द्रीय व प्रांतीय सरकारी बैंकों से ऋण प्राप्त करना आदि । प्रत्येक साख-समिति अपने वार्षिक शुद्ध लाभों का २५% भाग सुरक्षित कोष में रखती है । रजिस्ट्रार की आज्ञा पाने के बाद समितियाँ अपने लाभों का १०% भाग दान सम्बन्धी कार्यों पर खर्च कर सकती हैं । तीसरी योजना के अन्तर्गत इस तथ्य पर बल डाला गया है कि राज्य सरकारों को केन्द्रीय व प्रांतीय सहकारी बैंकों के माध्यम से, प्राथमिक कृषि-साख समितियों की हिस्सा-पूजी (Share Capital) में हिस्सा लेना चाहिए । राज्य सरकारों द्वारा इन समितियों की हिस्सा-पूजी में हिस्सा लेने की अधिकतम रकम ५ हजार ६० तथा विशेष परिस्थितियों में १० हजार ६० निर्धारित की गई है । राज्य सरकारों साख-समिति की हिस्सा-पूजी में केवल लगभग १५१ करोड़ १० करोड़ १० पैसे ही योगदान कर सकती हैं जबकि समिति के ६०% सदस्य तथा समिति से सम्बन्धित केन्द्रीय बैंक (Central Bank) इस कार्य के लिए अपनी स्वीकृत प्रदान कर दें । हमारे देश में पूजी के आन्तरिक स्रोतों के अविश्वसित होने के कारण प्राथमिक कृषि साख समितियाँ अपनी कार्यशील पूजी के लिए केन्द्रीय सहायकों पर आश्रित रहती हैं । सन् १९५६-६० में प्राथमिक कृषि साख समितियों की कार्यशील पूजी (Working Capital), हिस्सा-पूजी (Share Capital) तथा जमा-पूजी (Deposits) क्रमशः २२३.७० करोड़ ८०, ४२ करोड़ ६० और १२ करोड़ ६० थी । कृषि-साख समितियों की कुल कार्यशील पूजी में से लगभग १५१ करोड़ १० करोड़ १० पैसे कार्यशील पूजी का ६३.५% भाग केन्द्रीय सहायकों और सरकार से ऋणस्वरूप प्राप्त किया हुआ था ।

(६) ऋण का उद्देश्य (Object of Loans) :—सहकारी साख समितियाँ अपने सदस्यों को तीन प्रकार के कार्यों के लिए ऋण प्रदान करती हैं :— (i) उत्पादन कार्य, जैसे-साद, बीज, हल, बैल आदि खरीदने के लिए, (ii) अनुत्पादन कार्य, जैसे- विवाह, दम्पत्य, प्रीतिभोज और उपयोग के अन्य कार्यों के लिए, तथा (iii) पुराने ऋणों के भुगतान के लिए । हमारे देश में साख-समितियों की असफलता का मुख्य कारण यह रहा है कि इन समितियों द्वारा सदस्यों को अधिकांशतः अनुत्पादन कार्यों के लिए ऋण दिये जाने रहे हैं । इस सम्बन्ध में गोरवाला-समिति (Gorwala Committee) ने यह सुझाव दिया है कि साख समितियों के द्वारा कृषकों को ऋण न सिर्फ द्रव्य में न दिया जाकर उर्वरक, साद, बीज, यन्त्र आदि के रूप में दिया जाना चाहिए तथा ऋण के उपयोग पर पूर्ण निगरानी व निरीक्षण की व्यवस्था की जानी चाहिए । अतुल्य वैज्ञानिक रूप से अनुत्पादन कार्यों के लिए ऋण देना बर्बाद होता चाहिए । परन्तु कृषकों को सहकारों के पुंगव से छुटकारा दिलाने के लिए इनकी भी निम्नलिखित आवश्यकता है ।

(७) व्याज की दर (Rate of Interest) :—सहकारी साख-समितियों

के संगठन का मूल उद्देश्य कृषकों को सस्ती साख प्रदान करना है। हमारे देश में प्राथमिक कृषि-साख समितियों की व्याज की दर विभिन्न क्षेत्रों में ४% से लेकर १२% तक है। बिहार में साख समितियों द्वारा ली जाने वाली व्याज की दर ७%; आंध्र प्रदेश और मद्रास में ६½% तथा उत्तर प्रदेश में ६% है। सन् १९५६-६० में बड़े आकार की साख-समितियों की व्याज की दरें ३½% से ६½% थी और छोटे आकार की साख-समितियों की व्याज की दरें ४½% से १२½% थी। कुछ विद्वानों ने समितियों द्वारा ऊँची व्याज की दर पर ऋण देने का इन तर्कों के आधार पर समर्थन दिया है — (i) सदस्य बिना सोचे समझे ऋण नहीं लेंगे। (ii) यदि व्याज की दर नीची हो, तो सदस्य समिति से ऋण लेकर इसे ऊँची व्याज पर अन्य व्यक्तियों को दे सकते हैं। (iii) समिति द्वारा दिये जाने वाले अनुत्पादक ऋणों से उत्पन्न होने वाली क्षति की पूर्ति व्याज की दर ऊँची रखकर ही सम्भव हो सकेगी। (iv) प्रबंध-व्यय सरलता से प्राप्त किया जा सकेगा। (v) समिति के सुरक्षित कोष का विस्तार किया जा सकेगा तथा (vi) सदस्य समिति का ऋण समय पर प्रदा करने के लिए बाध्य होंगे। इस मत के विपरीत कुछ विचारकों ने साख-समितियों द्वारा नीची व्याज की दर निर्धारित करने का समर्थन दिया है। इन विद्वानों का कहना है कि ऊँची व्याज की दर सदस्यों की पूरी अवधि-आवृत्ति बचत को समाप्त कर देती है। उत्तर-प्रदेश में समितियों द्वारा व्याज बाजारी-दर (Market Rate) पर लिया जाता है परन्तु बाजारी-दर और समिति की दर के अन्तर को सदस्य के खाने में जमा कर दिया जाता है।

(घ) ऋण का भुगतान (Payment of Loan) — सहकारी साख समितियों के मुनियमिन संचालन के लिए सदस्यों द्वारा समिति के ऋणों का समय पर भुगतान किया जाना नितांत आवश्यक है। भारत में साख-समितियों की विफलता का प्रमुख कारण यही है कि इनके सदस्य ऋण अवधि-समय पर नहीं करते। कभी-कभी समितियाँ सदस्यों से पुराना ऋण लेकर सुरक्षित ही उन्हें नया ऋण दे देती हैं अथवा ऋणियाँ से केवल व्याज मात्र लेकर ऋणी के खाते में ऋण का नवीनीकरण (Renewal) कर दिया जाता है। इन सब रीतियों से साख-ग्रामोदय की बहुत ठेस पड़ती है। सन् १९५७-५८ में भारत की प्राथमिक साख समितियों के लगभग १०७ करोड़ ₹० के ऋण बाकी (Outstanding Loans) थे और इनमें से लगभग २२७६ करोड़ ₹० के ऋण अवधि-बीत जाने पर भी वाकी रहे। सन् १९५६-६० में प्राथमिक साख-समितियों द्वारा १९६०६ करोड़ ₹० के ऋण दिये गये थे और १७७७१ करोड़ ₹० के ऋण बाकी थे। इनमें से २१% ऋण अवधि-समाप्त होने पर भी वाकी (Overdue Loans) रहे। सहकारी-साख-ग्रामोदय की संरचना (Structure) को सुदृढ़ बनाने के लिये प्राथमिक कृषि-साख समितियों के ऋणों का भुगतान की इस अनन्त आवश्यकता की सुधारना परमावश्यक है। इसके लिए साख समितियों के सदस्यों के ऋणों के प्रयोग पर पूर्ण निगरानी की व्यवस्था की जानी चाहिए तथा सहकारी-विपणन और

सहकारी साल ग्रान्दोलन की परस्पर सम्यक् किया जाना चाहिये ।

(६) प्रतिभूति (Security) हमारे देश में शास-समितियों द्वारा सदस्यों की ईमानदारी अथवा सञ्चरितता की अधिक छान-बीज नहीं की जाती बल्कि रूपर की खरीद कमल अथवा भूमि की जमानत पर अथवा दो सहयोगी सदस्यों की जमानत पर ही ऋण प्रदान कर दिया जाता है । अखिल भारतीय ग्रामीण साक्ष्य सर्वेक्षण-समिति (All India Rural Credit Committee) ने यह सुझाव दिया है कि शास समितियों द्वारा ऋण रूपको की उत्पादन-क्षमता अथवा भावी-उपज की जमानत पर दिए जाने चाहिये । इस सम्बन्ध में जून सन् १९६० में मेहता समिति (Mehta Committee) ने भी एक महत्वपूर्ण सिफारिश की है कि शास-समितियों द्वारा अपने सदस्यों को चुकाने की क्षमता तथा अन्य गवाहों की जमानत पर ही ऋण दिया जाना चाहिए ताकि देश में उत्पादन बढ़ सके ।

(१०) लाभ का वितरण (Distribution of Profits) —जिन समितियों में हिस्सा-पूजी नहीं रखी गई है, उनमें समस्त लाभ रक्षित-कोष (Reserve Fund) में जमा करना पड़ता है । परन्तु जिन समितियों में हिस्सा-पूजी रखी गई है उन्हें वार्षिक गुठ लाभाना का २५% भाग रक्षित-कोष में रखना होता है । समिति रजिस्ट्रार की आज्ञा पाकर लाभाना का १०% भाग धनार्थ-बाधों पर व्यय कर सकती है । शेष बचे हुए लाभाना को सदस्यों में समिति के नियमानुसार वितरित कर दिया जाता है ।

(११) लेखा-परीक्षण, पर्यवेक्षण एवं निरीक्षण (Audit, Supervision and Inspection) —वित्त-साल समितियों का लेखा परीक्षण कराने का उत्तरदायित्व रजिस्ट्रार का होता है । रजिस्ट्रार इस उद्देश्य की पूर्ति के लिए लेखा परीक्षकों एवं निरीक्षकों की नियुक्ति करता है । रजिस्ट्रार को यह भी अधिकार होता है कि यह लेखा परीक्षण कार्य अपने प्राचीन गैर-सरकारी सदस्यों को सौंप दे । निरीक्षण का कार्य निरीक्षण संघ (Supervising Union) अथवा केन्द्रीय बैंक (Central Bank) के प्राचीन होता है ।

(१२) समिति का भंग होना —रजिस्ट्रार को यह अधिकार होता है कि यदि वह किसी समिति की सहकारिता के नियमों के विरुद्ध कार्य करते पाता है, तब वह उस समिति को भंग (Dissolve) कर सकता है ।

(१३) पंच-निर्णय —जब कभी समिति और उसके सदस्यों के बीच झगडा हो जाता है, तब उसका निर्णय पंचायती-द्वय से कर लिया जाता है ।

(१४) अवलम्बित अधिकार (Summary Powers) —अनेक प्रदेशों में सहकारी-साल-समितियों को यह अधिकार प्राप्त है कि वे अपने सदस्यों से समय पर (अवलम्बित) ऋण प्राप्त करने के लिए अनुचित तरीके प्रयोग में ला सकती हैं, जैसे—किसी सदस्य से ऋण प्रदा न हो सकने पर उसकी पशु-सम्पत्ति पर अधिकार कर लेना आदि । समितियों के इस अधिकार को अवलम्बित अधिकार (Summary Powers) कहा जाता है । वस्तुतः समितियों का यह अधिकार

सहकारिता के सिद्धान्त के विरुद्ध है क्योंकि इससे पारस्परिक नियन्त्रण सिद्धित पड़ जाता है। समिति को अपने सदस्यों से ऋण वसूल करने के लिए नैतिक-दबाव (Moral Pressure) का ही प्रयोग करना चाहिए।

**प्रारम्भिक-कृषि-साख समितियों का पुनर्गठन** (Reorganisation of Primary Agricultural Co-operative Credit Societies) — हमारे देश में प्राथमिक-कृषि-साख-समितियों को सन् १९०४ के सहकारी साख-समिति अधिनियम (Co-operative Credit Societies Act of 1904) के अन्तर्गत संगठित किया जाना प्रारम्भ हुआ। उस समय से लेकर आज तक इन साख-समितियों के कार्य क्षेत्र में कोई उल्लेखनीय प्रगति नहीं हो पाई है। सन् १९५१-५२ की प्रथम भारतीय ग्राम्य साख सर्वेक्षण समिति (All India Rural Credit Survey Committee) के मतानुसार प्राथमिक कृषि साख समितियाँ ग्रामीण साख-आवश्यकता के केवल ३०% भाग की पूर्ति करती हैं। सर्वेक्षण समिति की सचालक-समिति के अध्यक्ष श्री ए० डी० गोरवाला (A. D. Gorwala) ने, फोल्डो योजना के सलाहकार सर एम० डार्लिंग (Sir M. Darling) ने तथा मेहता समिति (Mehta Committee) के अध्यक्ष श्री बंजुरलाल मेहता ने प्राथमिक-कृषि-साख समितियों को पुनर्गठित करने पर बल डाला। इन सभी के सुझावों का मुख्य सारांश इस प्रकार है — (i) साख और गैर साख समितियों को परस्पर सम्बद्ध कर देना चाहिए। (ii) निष्प्राण एवं निर्जीव समितियों को भंग करके, 'संगठन एवं पुनर्जीव-कार्यक्रम' के अन्तर्गत, सुदृढ़ समितियों का संगठन किया जाना चाहिए (iii) अपेक्षाकृत बड़ आकार की साख-समितियों की स्थापना की जानी चाहिए। परन्तु उन्होंने यह भी स्वीकार किया कि अत्यधिक सदस्यता अथवा विस्तृत-क्षेत्र उत्तम नहीं होगा। (iv) प्राथमिक साख समितियों द्वारा साख (Credit) के साथ-साथ बचत (Savings) पर भी महत्व दिया जाना चाहिए जिससे 'ग्रामीण-भारतनिभरता' में वृद्धि हो सके तथा गांवों में बढ़ती हुई आय के साथ-साथ साख-समितियों में जमा (Deposit) की पूँजी में भी वृद्धि हो सके। (v) ऋण की स्वीकृति देते समय, सदस्यों की ऋण के लिए आवश्यकता तथा उपयोगिता पर पूर्णतः विचार किया जाना चाहिए। समितियों द्वारा केवल उत्पादक-कार्यों के लिए ही ऋण प्रदान किए जाने चाहियें। (vi) समितियों द्वारा सदस्यों के ऋण के उपयोग के निरीक्षण की व्यवस्था की जानी चाहिए तथा (vii) जब तक कोई सदस्य अपना पहला ऋण अदा न कर दे, तब तक उसे पुनः नया ऋण नहीं दिया जाना चाहिए।

भारत की पंचवर्षीय योजनाओं के अन्तर्गत प्राथमिक कृषि साख-समितियों के पुनर्गठन, पुनर्बँधन, कार्यक्षेत्र विस्तार एवं विकास-कार्यक्रम को पर्याप्त महत्व दिया गया है। प्राथमिक-साख समितियों की हिस्सा-पूँजी को सुदृढ़ बनाने के लिये, राज्य सरकार द्वारा केन्द्रीय बैंक अथवा प्रान्तीय सहकारी बैंक के माध्यम से, समितियों की हिस्सा-पूँजी में हिस्सा लेने का व्यवधान किया गया है। राज्य सरकार

बिसी भी प्राथमिक कृषि-साख समिति की हिस्सा-पूजी में (यदि समिति के ६०% सदस्य तथा सम्बन्धित केन्द्रीय बैंक अपनी स्वीकृति दे दें) ५ हजार रु० से १० हजार रु० तक हिस्सा ले सकती है। प्राथमिक साख समितियों द्वारा सीमान्त व मर्ज सीमान्त कृषकों (Marginal and Sub-marginal Cultivators) तथा भूमिहीन कृषकों (Landless Tenants) की साख आवश्यकता की पूर्ति के लिये, तीसरी योजना के अन्तर्गत यह प्रस्ताव रखा गया है कि राज्य सरकारें प्राथमिक-कृषि-साख समितियों को ३ प्रतिशत ब्याज की दर पर अतिरिक्त-ऋण (Additional Loan) देंगी। यह ऋण उम ऋण से अतिरिक्त (Additional) होगा जो राज्य सरकारें प्रतिवर्ष प्राथमिक साख समितियों को प्रदान करती हैं। सन् १९६०-६१ में प्राथमिक साख समितियों की संख्या २१० साख, सदस्य संख्या १७० लाख, हिस्सा-पूजी ४२ करोड़ रु० तथा जमा-पूजी (Deposits) १२ करोड़ रु० थी। तीसरी योजना के अन्तर्गत इन साख समितियों की संख्या २३० लाख, सदस्य-संख्या ३७० लाख, हिस्सा-पूजी ५५ करोड़ रु० तथा जमा-पूजी ४२ करोड़ रु० हो जाने का लक्ष्य निर्धारित किया गया है। द्वितीय योजना के अन्तर्गत इन साख-समितियों का अन्तर्कालीन व मध्यमकालीन ऋण प्रदान करने का वार्षिक स्तर २०० करोड़ रु० था, जो तीसरी योजना के अन्तर्गत ५३० करोड़ रु० हो जाने की आशा है। द्वितीय योजना की अवधि में लगभग ४,२०० प्राथमिक कृषि साख समितियों को पुनर्गठित किया गया। तीसरी योजना की अवधि में लगभग ५,२०० प्राथमिक साख समितियों को पुनर्गठित किया जायेगा। अनुमानित तीसरी योजना के अन्तर्गत ६० प्रतिशत कृषि-जनसंख्या प्राथमिक-साख-समितियों की सदस्य बन जायेगी।

### केन्द्रीय सहकारी बैंक

(Central Co-operative Banks)

**प्रावधान** — सन् १९०४ के सहकारी समिति अधिनियम (Co-operative Societies Act) के अन्तर्गत ग्रामीण-साख समितियों (Village Credit Societies) तथा शहरी-साख समितियों (Urban Credit Societies) — दो प्रकार की साख संस्थाओं का आयोजन किया गया था और यह आशा की गई थी कि इन समितियों की वित्तीय आवश्यकताएँ स्थानीय जमाओं (Local Deposits) से पूरी हो जाया करेंगी। परन्तु देश में अक्षरता एवं बैंकिंग प्रवृत्ति के अभाव के कारण साख समितियाँ अपने सदस्यों से अथवा स्थानीय रूप से पर्याप्त जमाएँ (Deposits) प्राप्त करने में सफल नहीं हो सकीं। अतः सन् १९१२ के सहकारी साख समिति अधिनियम के अन्तर्गत प्राथमिक कृषि साख समितियों की वित्तीय आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए केन्द्रीय बैंक का आयोजन किया गया। इस अधिनियम के परिणामस्वरूप समस्त देश में सामान्यता तथा उत्तर प्रदेश, पंजाब, बंगाल और मध्य प्रदेश में विशेषकर केन्द्रीय बैंकों की स्थापना तीव्र गति से हुई। हमारे देश में केन्द्रीय बैंकों का संचालन तथा कार्यपद्धति इस प्रकार है :—

(१) कार्य-क्षेत्र (Area of Operation) — केन्द्रीय बैंको का कार्य-क्षेत्र तथा उनके अन्तर्निहित सदस्यों की संख्या देश के भिन्न-भिन्न क्षेत्रों में विभिन्न हैं। उत्तर प्रदेश, बंगाल, बिहार, उड़ीसा और पंजाब में केन्द्रीय बैंको का कार्य-क्षेत्र तथा उसके अन्तर्निहित प्राथमिक साख समितियों की सदस्यता और कार्यशील पूँजी अन्य प्रदेशों के केन्द्रीय बैंको की तुलना में कम है, परन्तु प्रवाष का व्यय उपेक्षाकृत अधिक है।

(२) सदस्यता (Membership) — केन्द्रीय बैंको की सदस्यता के दृष्टिकोण से मैकलैगन समिति (MacLagan Committee) की रिपोर्ट के अंतर्गत इन्हें ३ वर्गों में विभक्त किया गया है — (अ) वे केन्द्रीय बैंक जिनकी सदस्यता केवल व्यक्तियों के लिए खुली हुई है, (आ) वे केन्द्रीय बैंक जिनकी सदस्यता केवल प्राथमिक कृषि साख समितियों के लिए ही खुली हुई है तथा (इ) वे केन्द्रीय बैंक जिनकी सदस्यता व्यक्तियों तथा साख-समितियों दोनों के लिए खुली हुई है। सन् १९५६-६० में केन्द्रीय बैंको की सदस्य संख्या १,५२,६०० व्यक्तित्व तथा २,१६,४३७ समितियाँ थी।

(३) कार्य (Functions) — केन्द्रीय सहकारी बैंको के मुख्य कार्य इस प्रकार हैं — (i) ये सदस्य साख-समितियों को सस्ती व्याज की दर पर ऋण प्रदान करते हैं। (ii) ये गैर सदस्यों से जमाएँ (Deposit) प्राप्त करते हैं। (iii) ये बैंक उन प्राथमिक कृषि साख समितियों से जिनके पास कार्यशील पूँजी का अधिक्य है (Surplus Societies), उन कृषि साख समितियों को रपया वित्तवाकर जिनके पास कार्यशील पूँजी की न्यूनता है (Deficit Societies), एक सन्तुलन केन्द्र (Balancing Centre) का कार्य करते हैं। (iv) प्रादेशिक सहकारी बैंक (Provincial Co-operative Bank) की अनुपस्थिति में ये बैंक रजिस्ट्रार की आज्ञा से अन्तरिक लेनदेन का कार्य भी कर सकते हैं। (v) केन्द्रीय सहकारी बैंक साधारण बैंकिंग-कार्य भी करते हैं। ये व्यक्तित्व-सदस्यों को स्थाई जमा रसीदों, सरकारी प्रतिभूतियों, सोने-चादी और कृषि-उपज की जमानत पर ऋण प्रदान करते हैं। (vi) कुछ प्रदेशों में ये बैंक सदस्य कृषि-साख समितियों के कार्यों का निरीक्षण (Inspection) एवं पर्यवेक्षण (Supervision) भी करते हैं।

(४) प्रबन्ध (Management) — केन्द्रीय बैंक का प्रबंधक एवं संचालक मण्डल (Board of Directors) द्वारा होता है जिसका निर्वाचन साधारण सभा (General Meeting) के वार्षिक अधिवेशन में किया जाता है। सामान्यतः संचालक मंडल में १० से २४ तक सदस्य होते हैं। यह बोर्ड अपने कार्यों को शीघ्रता-पूर्वक निबटाने के लिये कार्य-समितियों (Working Committees) को नियुक्त करता है। बोर्ड की बैठक माह में एक बार तथा कार्य समिति की बैठक प्रति सप्ताह होती है। बैंक की अंतिम सभा साधारण सभा के हाथ में होती है जिसमें 'एक सदस्य एक वोट' (One Member, One Vote) का सिद्धान्त अपनाया जाता है।

(५) कार्यशील पूँजी (Working Capital) — केन्द्रीय सहकारी

बैंक अपनी वार्षिक पूँजी चार साप्ताहिक से प्राप्त करते हैं — (अ) हिस्सा पूँजी (Share Capital) — केन्द्रीय सहकारी बैंकों में हिस्सा-पूँजी का मूल्य १० रु० से लेकर ५०० रु० तक होता है, परन्तु सामान्यतः यह ५० रु० से १०० रु० तक या रहता जाता है। बैंकों में सामान्यतः सीमित दायित्व (Limited liability) का सिद्धान्त प्रचलित है तथा कुछ प्रदेशों में केन्द्रीय सहकारी बैंकों में प्रत्येक हिस्सा के लिखित मूल्य (Face Value) के ४ से १० गुना तक निश्चित कर दिया गया है। (आ) सुरक्षित कोष (Reserve Fund) — सन् १९१२ के सहकारी साख्त समिति अधिनियम (Co-operative Credit Societies Act) के अनुसार प्रत्येक केन्द्रीय सहकारी बैंक को अपने वार्षिक शुद्ध लाभ का २५% सुरक्षित कोष में जमा करना पड़ता है। (इ) जमा पूँजी (Deposits) — जमाओं सदस्यों और गैर सदस्यों दोनों से प्राप्त की जाती हैं। ये दो प्रकार की होती हैं — प्रथम रिक्छर जमाएँ (Fixed Deposits) तथा द्वितीय बचत जमाएँ (Savings Deposits)। विगत वर्षों में केन्द्रीय सहकारी बैंकों की जमा पूँजी में वार्षिक वृद्धि हुई है। महाराष्ट्र, ब्राम्हर प्रदेश, मध्य प्रदेश, पंजाब, मद्रास और उत्तर प्रदेश के केन्द्रीय बैंकों में जमाएँ अधिकतम व्यक्तियों से प्राप्त की गई हैं। (ई) ऋण-पूँजी (Loans) — जमाओं के प्रतिरिक्त केन्द्रीय सहकारी बैंक अपने कोष को बाह्य ऋणों द्वारा बढ़ा सकते हैं। ये सरकार अथवा प्रादेशिक सहकारी बैंकों से ऋण प्राप्त कर सकते हैं। सन् १९५६-६० में केन्द्रीय सहकारी बैंकों की वार्षिक पूँजी, हिस्सा पूँजी और जमा-पूँजी प्रमत्त २४७४० करोड़ रु०, २३ करोड़ रु० तथा ६४ करोड़ रु० थी।

(६) ऋण व्यापार (Loan Business) — केन्द्रीय सहकारी बैंक व्यक्ति सदस्यों तथा साख्त-समितियों दोनों को ऋण प्रदान करते हैं। इन बैंकों का मुख्य कार्य अपने कार्य-क्षेत्र की प्राथमिक कृषि साख्त समितियों की वित्तीय व्यवस्था करना है। ये बैंक सदस्य साख्त समितियों की वाइस, सोने चांदी तथा कृषि-उपज की जमानत पर ही ऋण प्रदान करते हैं। सन् १९५६-६० में केन्द्रीय सहकारी बैंकों की सरफा ४०० थी जिन्होंने इस वर्ष में लगभग २६४ १४ रु० के ऋण प्रदान किए थे।

(७) सदस्य समितियों के कार्यों का निरीक्षण व पर्यवेक्षण (Inspection and Supervision of the Member Societies) — केन्द्रीय सहकारी बैंक सदस्य प्राथमिक कृषि साख्त समितियों के कार्यों के निरीक्षण (Inspection), पर्यवेक्षण (Supervision) तथा पथ-प्रदर्शन के (Guidance) के लिये प्रशिक्षित कर्मचारियों की नियुक्ति करते हैं।

(८) लाभ का वितरण (Division of Profits) — केन्द्रीय सहकारी बैंकों में सामान्यतः प्रबन्ध सम्बन्धी व्यय को घटाकर जो वार्षिक लाभ बचता है उसे दो भागों में विभक्त किया जाता है, प्रथम सुरक्षित कोष (Reserve Fund) के निर्माण के लिये तथा द्वितीय शेयर होल्डर्स (Share Holders) को लाभान्वित देने के लिये। लाभान्वित की दर देश के विभिन्न भागों में ३% से ६% तक है, परन्तु अधिकतर ५% लाभान्वित दिया जाता है।

भारत में केन्द्रीय सहकारी बैंकिंग कार्यों की प्रमुख विशेषताएं (Chief Features of Central Banking Activities in India)—(i) केन्द्रीय सहकारी बैंकों में चार्यशील पूँजी की आवश्यकता को देखते हुए हिस्सा पूँजी का ढाँचा बहुत कमजोर है। अतः यह नियम रखा जाना चाहिये कि जब तक सुरक्षित कोष (Reserve Fund) दत्त राशय पूँजी (Paid-up Share Capital) के बराबर न हो जाए, तब तक कम से कम  $\frac{1}{3}$  लाभों को सुरक्षित कोषों में डाला जाता रहे तथा इसके पश्चात् यह  $\frac{2}{3}$  रखा जा सकता है। (ii) प्राथमिक कृषि साख समितियों से ऋणों के लिये माँग में निरन्तर वृद्धि होती जा रही है परन्तु इनकी पूर्ति के लिये केन्द्रीय सहकारी बैंकों को प्रादेशिक सहकारी बैंकों पर निर्भर रहना पड़ता है। इसके लिये ग्रामीण बैंकिंग जाच समिति (Rural Banking Enquiry Committee) ने यह सुझाव दिया है कि केन्द्रीय सहकारी बैंकों को अपना वित्तीय ढाँचा सुदृढ़ बनाने के लिये ग्रामीण बचतों (Rural Savings) से अधिकाधिक लाभ उठाना चाहिये। (iii) कुछ प्रदेशों में केन्द्रीय बैंकों के कार्य संचालन की विरोधता यह है कि इनमें व्यापार वाणिज्य कार्यों को बैंकिंग कार्यों में सम्मिलित कर दिया गया है। केन्द्रीय बैंकों की यह प्रवृत्ति उनके विकास की दृष्टि से असन्तोष-प्रद है। अतः आवश्यकता इस बात की है कि ये बैंक व्यापार-वाणिज्य सम्बन्धी कार्यों से पृथक् रहें। (iv) केन्द्रीय सहकारी बैंक साख समितियों की उपशा करके व्यक्तिगत सदस्यों को अधिक प्राथमिकता देते हैं। यह प्रवृत्ति सहकारी साख आन्दोलन के विकास भाग में एक बहुत बड़ी बाधा है। अतः इन बैंकों द्वारा ऋण प्रदान करते समय साख-समितियों की प्राथमिकता ही जानी चाहिए। (v) वित्तीय मामलों में इन बैंकों को चाहिए कि वे समिति के सदस्यों को प्राथमिकता दें व्यापारिक बैंकिंग कार्यों को नहीं। (vi) केन्द्रीय सहकारी बैंकों को सजग ऋण-नीति, सहकारिता एवं गैरिग के सिद्धांतों का समुचित परिपालन करना चाहिये तथा (Bad Debts) के सन्तुलन को पूरा करने के निम्न आवश्यक सुरक्षित कोषों का निर्माण करना चाहिये। (vii) केन्द्रीय सरकारी बैंकों द्वारा व्यक्तिगत सदस्यों तथा सदस्य साख-समितियों को समय पर और पर्याप्त मात्रा में ऋण प्रदान किए जाने चाहिये जिससे कि ये ग्रामीण अर्थ-व्यवस्था में प्रभावपूर्ण एवं सहायक सिद्ध हो सकें।

### प्रादेशिक सहकारी बैंक

(State Co-operative Banks)

प्राक्कथन.—प्रादेशिक सहकारी बैंकों को शीर्ष बैंक (Apex Banks) भी कहते हैं। सहकारी साख आन्दोलन में यदि प्राथमिक कृषि साख समितियाँ (Primary Agricultural Credit Societies) दृढ़ नींव हैं तथा केन्द्रीय सहकारी बैंक (Central Co-operative Banks) उसका मध्यमाङ्ग हैं तब राज्य सहकारी बैंक (State Co-operative Banks) उसका शिरोभाग है। जिस प्रकार केन्द्रीय सहकारी बैंक प्रारम्भिक कृषि साख समितियों का एक स्रष्टा होता है, ठीक उसी



प्रकार प्रादेशिक सहकारी बैंक प्रदेश के केन्द्रीय सहकारी बैंको का एक सघटन होता है। प्रादेशिक सहकारी बैंक प्रत्येक शीर्ष बैंक राज्य के सहकारी आन्दोलन का सर्वोपरि होता है जोकि प्रत्येक अवस्था में सहकारी आन्दोलन का नियन्त्रण, पर्यवेक्षण एवं मार्गदर्शन करता है। इस प्रकार यह बैंक प्रदेश के सहकारी आन्दोलन का मध्य, प्रेरक तथा पर्य-प्रदर्शन सब कुछ है। इन बैंको का सविधान और कार्य-पद्धति इस प्रकार है :—

(१) रचना (Organisation) —प्रादेशिक सहकारी बैंक सर्वप्रथम बम्बई और मद्रास में स्थापित किए गए। आजकल प्रत्येक प्रदेश में एक शीर्ष बैंक है। सघटन के आधार पर इन बैंको को दो भागों में विभक्त किया जा सकता है —(अ) सहकारी प्रकार के प्रादेशिक बैंक (Co-operative Type Provincial Banks) तथा (आ) मिश्रित प्रकार के शीर्ष बैंक (Mixed Type Apex Banks)। प्रथम प्रकार के प्रादेशिक सहकारी बैंको में सदस्यता केवल प्रादेशिक वृषि शास्त्र समितियों तथा केन्द्रीय सहकारी बैंको तक ही सीमित रहती है। परन्तु दूसरे प्रकार के प्रादेशिक सहकारी बैंको में सदस्यता व्यक्तियों के केन्द्रीय सहकारी बैंको तथा प्राथमिक वृषि शास्त्र समितियों तीनों के लिये खुली हुई होती है। मैकलैगन समिति (MacLagan Committee) ने अपनी रिपोर्ट में भारतीय परिस्थितियों को देखते हुए मिश्रित प्रकार के शीर्ष बैंको को अधिक महत्त्वपूर्ण बताया था। इस समय महाराष्ट्र, मद्रास, मध्य प्रदेश, बिहार और आसाम आदि राज्यों में मिश्रित प्रकार के शीर्ष बैंक हैं और बंगाल और पंजाब आदि राज्यों में सहकारी प्रकार के शीर्ष बैंक हैं।

(२) कार्य (Functions) —मैकलैगन समिति (MacLagan Committee) के अनुसार एक शीर्ष बैंक का कार्य, “प्रादेशिक आधार पर वित्त पूर्ति की व्यवस्था द्वारा केन्द्रीय बैंको के कार्यों का समन्वय एवं नियन्त्रण करना, प्रदेश के सहकारी आन्दोलन के लिए एक वित्तीय-केन्द्र का कार्य तथा विभिन्न केन्द्रीय बैंको के लिए एक सन्तुलन केन्द्र के रूप में कार्य करना है।”<sup>१</sup> एक प्रादेशिक सहकारी बैंक के मुख्य कार्य इस प्रकार होते हैं —(i) प्रदेश के केन्द्रीय सहकारी बैंको के कार्य संचालन को नियन्त्रित एवं समन्वित करना, (ii) सहकारी आन्दोलन को राष्ट्रीय-द्रव्य-बाजार (National Money Market) से सम्बन्धित करना, (iii) सहकारी आन्दोलन को राष्ट्रीय-आन्दोलन (National Movement) से सम्बन्धित करना, (iv) प्रदेश के विभिन्न केन्द्रीय बैंको के बीच सन्तुलन-केन्द्र का कार्य करना तथा (v) सम्पूर्ण प्रादेशिक सहकारी आन्दोलन के लिये वित्तीय व्यवस्था करना। इन कार्यों के प्रति रिवन कुछ राज्यों में ये बैंक संयुक्त-स्वन्ध बैंक (Joint Stock

\*“The function of an Apex Bank is, “The Co ordination and Control of the working of Central Banks through making arrangements for finance on a provincial basis, as also to act as the financial centre of the Co-operative movement of the province and to be the balancing centre for the various Central Banks”

Banks) के भी कुछ कार्य करते हैं। विगत वर्षों में महाराष्ट्र और मद्रास के प्रादेशिक सहकारी बैंकों ने सहकारी उपभोक्ता आन्दोलन (Co-operative Consumers Movement) को संगठित करने में महत्वपूर्ण योगदान किया है।

(३) कार्यशील पूँजी (Working Capital) — प्रादेशिक सहकारी बैंक अपनी कार्यशील पूँजी ५ स्रोतों से प्राप्त करते हैं — (अ) हिस्सा पूँजी (Share Capital) द्वारा, (आ) जमा-पूँजी (Deposits) द्वारा, (इ) निगमित ऋण पत्रों (Issuing Debentures) द्वारा, (ई) सुरक्षित कोष (Reserve Fund) द्वारा तथा (उ) प्रत्यक्ष सरकारी सहायता (Direct Government Aid) द्वारा प्रादेशिक बैंक सदस्यों तथा गैर सदस्यों दोनों से ही जमाएँ प्राप्त कर सकते हैं। सन् १९१२ के सहकारी साख्त समिति अधिनियम (Co-operative Credit Societies Act of 1912) के अनुसार शीप बैंक अपने सामान्य का २५% सुरक्षित कोष में रखते हैं। ये बैंक प्रादेशिक सरकार तथा रिजर्व बैंक से उधार ले सकते हैं। रिजर्व बैंक इनको राज्य सरकार की गारन्टी पर २% ब्याज की दर पर ऋण प्रदान करता है।

(४) ऋण व्यापार (Loan Business) — शीप बैंक अपने फण्ड में से केन्द्रीय सहकारी बैंको, प्राथमिक कृषि साख्त समितियों, वैयक्तिक सदस्यों तथा अन्य प्रकार के सहकारी संगठनों को ऋण प्रदान करते हैं। ये बैंक रिजर्व बैंक के पास अपनी जमाएँ (Deposits) रखते हैं तथा सरकारी प्रतिभूतियों में भी अपने फण्ड का निवेश (Investment) करते हैं।

प्रादेशिक सहकारी बैंक तथा केन्द्रीय सहकारी बैंको का पारस्परिक सम्बन्ध — प्रादेशिक सहकारी बैंक केन्द्रीय सहकारी बैंका के कार्यों में समानता लाने के लिये उनकी कार्य संचालन सम्बन्धी नीतियों एवं कार्यों का नियन्त्रण निरीक्षण एवं पर्यावेक्षण करता है तथा उनके कार्यों को समन्वित करता है। सहकारी वित्त के उचित नियमन के लिये प्रादेशिक सहकारी बैंक केन्द्रीय सहकारी बैंको द्वारा प्रारम्भिक कृषि साख्त समितियों से सी जाते वाली ब्याज की दरों का नियन्त्रण करता है।

प्रादेशिक सहकारी बैंक तथा रिजर्व बैंक का पारस्परिक सम्बन्ध — प्रादेशिक सहकारी बैंक सहकारी आन्दोलन और राष्ट्रीय द्रव्य बाजार में एक ओर तथा सहकारी आन्दोलन और रिजर्व बैंक के बीच में दूसरी ओर जोड़ने वाली कड़ी (Link) का कार्य करता है। प्रत्येक राज्य सहकारी बैंक रिजर्व बैंक का सदस्य होता है तथा रिजर्व बैंक उसे कुछ शर्तों पर कोष प्रदान करता है। अभाव के दिनों में रिजर्व बैंक सरकारी प्रतिभूतियों (Governmental Securities), सहकारी-कागजों अथवा कृषि-उत्पन्न की जमानत पर इन बैंकों को ६ माह के लिए साख्त प्रदान करता है। इसके अतिरिक्त रिजर्व बैंक राज्य सहकारी बैंकों को मौसमी कृषिगत कार्यों (Seasonal Agricultural Operations) और फसलों के विपणन (Marketing of Crops) के लिये बैंक-दर (Bank Rate) से २% कम पर वित्त

प्रदान करता है और यह प्रकृति दिन-प्रतिदिन बढ़ती ही जा रही है।

सारासत एक प्रादेशिक सहकारी बैंक अथवा शीप बैंक एव इसाई संगठन के रूप में अल्पकालीन साख-आन्दोलन के ढांचे (Structure of the Short Term Credit Movement) में महत्वपूर्ण भाग प्रदा करता है। सन् १९५६-६० में प्रादेशिक सहकारी बैंकों की संख्या २२ थी। इस वर्ष इनके सदस्य ८,२१७ व्यक्ति (Individual Members) और २२,७६० केन्द्रीय सहकारी बैंक और प्राथमिक कृषि साख समितियाँ थीं। सन् १९५६-६० में इन बैंकों की कार्यशील पूँजी (Working Capital), हिस्सा पूँजी (Share Capital) तथा जमा-पूँजी (Deposits) क्रमशः १७४.७४ करोड़ रु०, ६ करोड़ रु० तथा ६० करोड़ रु० थी। इस वर्ष इन बैंकों ने १६६.६२ करोड़ रु० के ऋण प्रदान किए।

**गैर-कृषि साख समितियाँ (Non-agricultural Credit Societies) —** इस प्रकार की समितियाँ नगरीय और छोटे-छोटे कस्बों में रहने वाले व्यक्तियों की साख-आवश्यकताओं की पूर्ति करती हैं। गैर-कृषि साख समितियों को शुल्जे-डेलिट्ज (Schulze Delitzsch) के सिद्धान्तों पर संगठित किया जाता है। इन समितियों में प्राथमिक कृषि साख समितियों की अपेक्षा सदस्य-संख्या न्यून होती है, उनका दायित्व सीमित होता है तथा समिति के स्थापना का बहुतेक भाग सदस्यों में वितरित कर दिया जाता है। जून १९६० के अन्त में देशभर में गैर-कृषि साख समितियों की संख्या ११,३७१ थी जिनकी सदस्य-संख्या लगभग ४२ ३१ लाख तथा कार्यशील पूँजी (Working Capital) लगभग १७ ४० करोड़ रु० और जमा-पूँजी ८३ २७ करोड़ रु० थी। इस वर्ष इन समितियों द्वारा लगभग ११७ ४० करोड़ रु० के ऋण प्रदान किये गए थे। हमारे देश में प्राथमिक कृषि-साख समितियों की अपेक्षा गैर-कृषि साख समितियों की अधिक संख्या मिल सकती है। इसमें मुख्य कारण इस प्रकार है :—(i) इन समितियों का संचालन योग्य, कुशल एवं प्रशिक्षित कर्मचारियों द्वारा किया जाता है। (ii) इन समितियों में कार्यशील पूँजी अधिकांशतः सदस्यों से जमा (Deposits) के रूप में प्राप्त होती है। (iii) इन समितियों ने सदस्यों में बचत की प्रोत्साहन दिया है तथा उनका सामाजिक एवं शैक्षणिक विकास किया है। (iv) ये समितियाँ सदस्यों को उचित व्याज की दर पर ऋण प्रदान करती हैं और समिति के सदस्य अपने ऋण को पूर्व निर्दिष्ट तिथि पर चुका देते हैं। हमारे देश में ये समितियाँ विभिन्न प्रदेशों में भिन्न-भिन्न रूप में कार्य कर रही हैं। महाराष्ट्र और मद्रास में “जनता-बैंक” (People's Banks) के नाम से ये समितियाँ मध्यमवर्ग को सामान्वित करती हैं। महाराष्ट्र, मद्रास और पंजाब में “वित्तव्ययिता समितियाँ” (Economy Societies) के रूप में श्रमिकों को उचित व्याज की दर पर ऋण प्रदान करती हैं तथा उन्हें बचत करने के लिये प्रोत्साहित करती हैं।

**गैर-साख समितियाँ (Non-credit Societies) :—** गैर-साख समितियों

के संगठन की व्यवस्था सर्वप्रथम सन् १९१२ के सहकारिता अधिनियम के अन्तर्गत की गई थी। इनमें से कुछ समितियाँ कृषि और गावों से सम्बन्धित हैं, जैसे—चक्रदन्ती समिति, कृषि-विपणन समिति, सहकारी कृषि समिति, पशु-पालन समिति तथा सिंचाई-सहकारी समिति आदि और कुछ समितियाँ उद्योग और महरो से सम्बन्धित हैं, जैसे—सहकारी गृह-निर्माण समिति, सहकारी उपभोक्ता भण्डार तथा औद्योगिक सहकारी समिति। सन् १९६०-६१ में सहकारी कृषि-विपणन समितियों की संख्या १,८६६ थी। सन् १९६४-६६ तक ६०० अतिरिक्त प्राथमिक कृषि-विपणन समितियों की स्थापना करने के पश्चात् यह धारा की गई है कि देश की बड़ी-बड़ी २,५०० मण्डियों में से प्रत्येक मंडी में प्रयत्न उसके प्राप्त-शान एक सहकारी कृषि-विपणन समिति स्थापित हो जायेंगी। सन् १९६० में सहकारी कृषि समितियों की कुल संख्या ५,४०६ थी। तीसरी योजना के अन्तर्गत ३,२०० अतिरिक्त सहकारी कृषि-समितियाँ सनठित की जायेंगी। इसी प्रकार सन् १९५६-६० में सहकारी उपभोक्ता भण्डारों (Consumer's Co-operative Stores) की कुल संख्या ७,१६८ तथा उनकी सदस्य-संख्या लगभग १४ लाख थी। तीसरी योजना में ५० चौक और २,२०० प्राथमिक उपभोक्ता भण्डार स्थापित किये जायेंगे। द्वितीय योजना के अन्त में गृह-निर्माण समितियों की संख्या ५,५६४ तथा उनकी सदस्य-संख्या ३,२२,००० थी। इसी समय देश में औद्योगिक सहकारी समितियों (Industrial Co-operatives) की संख्या ३० हजार, उनकी सदस्य-संख्या २० लाख तथा हिस्सा-पूजी १० करोड़ ६० थी। तीसरी योजना के अन्त तक औद्योगिक सहकारी समितियों की संख्या बढ़ाकर ४० हजार, उनकी सदस्य-संख्या ३० लाख तथा हिस्सा-पूजी २० करोड़ रुपये कर देने का निश्चय किया गया है। सन् १९६० में ग्राम-प्राप्ति समितियों, दुग्ध-प्राप्ति समितियों तथा मत्स्य-पालन समितियों की संख्या क्रमशः २३,४,०,०००, २,३३,००० और २,२०,००० थी।

### भारत में सहकारिता का पुनर्गठन

(Reorganisation of Co-operation in India)

प्रावकयन — सन् १९३७ में रजिस्ट्रार ऑफ इण्डिया के 'कृषि साख विभाग' (Agricultural Credit Department) के एक प्रकाशन में बहु-उद्देशीय समितियों की स्थापना के विषय में सर्वप्रथम सुझाव दिया गया था। सन् १९४६ में सहकारी नियोजन समिति (Co-operative Planning Committee) ने प्रारम्भिक साख समितियों को बहु-उद्देशीय समितियों में पुनर्गठित करने के महत्व पर बल दिया। सन् १९४७ में रजिस्ट्रारों के १५वें सम्मेलन में (15th Conference of Registrars) में भी बहु-उद्देशीय समितियों के महत्व एवं कार्य-क्षेत्र पर बल डाला गया। प्रथम पंचवर्षीय योजना के अन्तर्गत भी यह प्रस्तावित किया गया था कि कृषकों की प्रत्येक समस्या, जैसे—साख, विपणन, वैज्ञानिक कृषि-यन्त्र, उत्तम खाद व बीज की पूर्ति आदि को सुलझाने के लिए

बहु-ध्येयी-समितियों का संगठन किया जाना चाहिये। भारत के अनेक क्षेत्रों में इन सिफारिशों के आधार पर साख समितियों को बहु-उद्देशीय समितियों में परिवर्तित किया जा रहा है।

**बहु-उद्देशीय समिति\* का अर्थ और उसके कार्य (Meaning and Functions of Multi-purpose Societies)**—“बहु-उद्देशीय समितियाँ ये समितियाँ हैं जिनको संगठित करने का उद्देश्य सदस्यों की किसी एक आवश्यकता की पूर्ति करना न होकर उनकी अनेक आवश्यकताओं की पूर्ति करना होता है।” डा० के० एन० काटजू (Dr. K. N. Katju) के अनुसार—“बहु-उद्देशीय शब्द का अभिप्राय उन विभिन्न कार्यों से लेना चाहिए जिनमें समिति के सभी सदस्य हवि ले सकते हैं।” एक ऐसे गाँव में जहाँ सम्पूर्ण जनगणना कृषि में सलग्न हो, वहाँ पर स्थापित समिति के सदस्य जिन कार्यों में व्यक्तिगत एवं सामूहिक रूप से रूचि रखते हैं वे इस प्रकार हैं—(i) उत्तम कृषि-इसमें सिंचाई की सुविधायें, खाद का उत्पादन और ऐसी कोई भी बात जा, कृषि के कार्य एवं फसल के विपणन से सम्बन्धित हो, सम्मिलित हैं। (ii) ढरी कृषि और (iii) हाथ से बटाई। इसीलिये कुछ व्यक्तियों का मत है कि एक बहु-उद्देशीय समिति को केवल इन तीन विषयों से सम्पर्क रखना चाहिये तथा अपने आस-पास अनेक प्रकार के कार्यों जैसे—ग्रामोद्योग व शिक्षा-व्यवस्था में सलग्न नहीं करना चाहिए। बहु-उद्देशीय समितियों के मुख्य कार्य इस प्रकार हैं—(i) साख-आवश्यकता की पूर्ति—बहु-उद्देशीय समिति सदस्यों की चालू आवश्यकताओं की पूर्ति के लिये ऋण प्रदान करती है तथा भूमि बचक बैंकों के माध्यम से सदस्यों के पुराने ऋणों का शोथन कर देती है। (ii) कृषि-उपज का विपणन—बहु-उद्देशीय समिति कृषि-उपज की सहकारिता के आधार पर बेचकर कृषकों को उनकी फसल का अधिक अच्छा द्रव्य-मूल्य दिलाने में सफल हो जाती है। (iii) सहायक उद्योगों के सघातन में सहायता—बहु-उद्देशीय समिति कृषकों को सहायक उद्योग (कुटीर-उद्योग) चलाने के लिए सहायता व प्रोत्साहन देती है। (iv) उन्नत खेती से सम्बन्धित वस्तुओं की आपूर्ति—समिति सदस्यों को उत्तम बीज, उर्वरक, कृषि-यन्त्र एवं उपजत खेती से सम्बन्धित अन्य आवश्यक वस्तुओं की पूर्ति करती है और इस प्रकार प्रत्यक्ष रूप से कृषि-उत्पादन में प्रति एकड़ वृद्धि लाने में महत्वपूर्ण सहायता करती है। (v) सदस्यों के जीवन-स्तर को ऊपर उठाना—बहु-उद्देशीय समिति सदस्यों में जीवन की उच्च भावनाओं को पैदा करके, उनकी उपयोगिता को कम करके तथा उनके जीवन-स्तर को ऊँचा उठाकर, सदस्यों में स्वस्थ एवं स्वच्छ जीवन व्यतीत करने की माहल

\* अखिल भारतीय कांग्रेस के जनवरी सन् १९५६ के प्रधिवेशन में बहु-ध्येयी सहकारी समितियों को एक नया नाम “सेवा सहकारितायें” (Service Co-operatives) दिया गया। उस समय से यही नाम अधिक प्रचलित है।

बालती है। (vi) समाज सेवा कार्य—बहु-उद्देशीय समिति सदस्यों को चिकित्सा सम्बन्धी सहायता प्रदान करती है तथा गावों में सफाई और शिक्षा की व्यवस्था करके समाज सेवा कार्य करती है। (vii) सदस्यों में बचत को प्रोत्साहन—बहु-उद्देशीय समिति सदस्यों में अल्प-बचत को प्रोत्साहित करके सदस्यों को आत्मनिर्भर एवं आत्मवाहक बनने के माग का प्रशस्तीकरण करती है। (viii) अन्य कार्य—समिति कृषि जोतों के उप-विभाजन एवं विखण्डन को रोकने के लिये चकबन्दी और सहकारी खेती की योजना को क्रियान्वित करती है तथा सदस्यों में परस्पर भगडा हो जाने की स्थिति में पक्ष-निर्णय द्वारा उनकी मुकदमेबाजी की अपव्ययता को समाप्त करती है। इस प्रकार बहु-उद्देशीय समिति ग्रामीण जीवन में सर्वांगीण उन्नति करने तथा 'उन्नत खेती, उन्नत व्यापार एवं उन्नत जीवन' (Better Farming, Better Business and Better Living) के "त्रिमुखी-प्रादर्स" को प्राप्त करने में महत्वपूर्ण योगदान करती हैं।\*

बहु-उद्देशीय-समितियों के पक्ष-विपक्ष में तर्क (Arguments For and Against Multi purpose Societies)—बहु उद्देशीय समिति के पक्ष में मुख्य तर्क इस प्रकार हैं—(i) चूंकि बहु-उद्देशीय समिति में कृषकों को वस्तुओं के रूप में ऋण दिया जाता है, इसलिये ये समितियाँ द्राव्यिक अर्थ-व्यवस्था (Money Economy) के दोषों से विमुक्ति दिलाती हैं। (ii) समिति अपने सदस्यों में अधिक दायित्व की भावना (Spirit of Liability) भरती है तथा उनके हितों में अधिकाधिक कार्य करती है। (iii) एक विस्तृत कार्य क्षेत्र होने के फलस्वरूप समिति के प्रबन्ध में अधिक कुशलता एवं मितव्ययिता रहती है। (iv) समिति सदस्यों के श्रेष्ठ जीवनयापन की वडावा देकर सहायक एवं कुटीर-उद्योगों के विकास में महत्वपूर्ण योगदान करती है और इस प्रकार यह सदस्यों को प्रतिरिक्त-प्राय दिलाने का साधन जुटाती है। (v) समिति सम्पूर्ण ग्रामीण जीवन की कृषि-सम्यन्धी समस्याओं के सुलझाने के लिये एक अच्छी एजेंसी का कार्य करती है। (vi) केवल बहु-उद्देशीय समितिया ही कृषकों को महाजन से पूर्ण मुक्ति दिला सकती हैं क्योंकि साल-समस्या, जोकि कृषि-विपणन, कृषक की शिक्षा एवं अज्ञानता आदि अनेक समस्याओं से समुक्त रहती है, का समाधान केवल ये ही समितिया

\* The Reserve Bank of India has defined the functions of a Multi-purpose Co-operative Society as follows — Starting with credit for current needs, a Society may get the old debts of its good members liquidated through a land mortgage bank, introduce better business and better monetary return by inducing its members to sell their produce co-operatively, ensure their growing of the improved varieties of crops by purchasing seeds for them, save on purchases by arranging for the purchase of their needs jointly and at profitable rates on an indent system without recurring any risk or liability, save litigation expenses by effecting arbitration, improve the outturn of crops by consolidation of holdings, supply pure seeds and improved implements, supplement the income of its members by inducing them to take in subsidiary industries, introduce better farming measures by adopting bye laws by common consent which will curtail ceremonial expenditure and remove insanitary habits, provide medical relief and so on".

कर सकती हैं। (vii) चु कि ये समितियाँ अनेक प्रकार के व्यापार में मगल रहती हैं, इसलिये यदि एक कार्य-व्यापार में हानि उठानी पड़े, तब उसकी क्षतिपूर्ति अन्य कार्य-व्यापारों से हो सकती है। (viii) बहु-उद्देशीय समिति इसलिये भी सामप्रद है क्योंकि इसने प्रशिक्षित कर्मचारी कार्य करते हैं। (ix) अन्त में, एक बहु-उद्देशीय समिति अपने विस्तृत कार्य-क्षेत्र में अनेक कठिनाइयों व दोषों को दूर करती है। बहु-उद्देशीय समिति के विपक्ष में मुख्य तर्क इस प्रकार हैं—(i) एक बहु-उद्देशीय समिति में कार्य-यन्त्रीकरण की तरह होता जोकि एक मोघे-मादे सदस्य की सामर्थ्य से बहुत परे होता है। इस प्रकार समिति का समस्त कार्य केवल गिन-चुने व्यक्तियों के हाथों में रहता है। (ii) चु कि इन समितियों में अनेक कार्यों का समुचितकरण कर दिया जाता है, इसलिये यह स्पष्ट नहीं रहता कि किस क्षेत्र में कितनी सफलता अथवा असफलता मिली है। (iii) इन समितियों में सबसे अपायमय स्थिति यह रहती कि यदि समिति को किसी कार्य-व्यापार में असफलता या हानि उठानी पड़ती है, तब वह अन्य कार्य-क्षेत्रों को प्रभावित किये बिना नहीं रहती। (iv) समिति का कार्य-क्षेत्र विस्तृत होने के कारण सदस्यों में पारस्परिक सहयोग एवं सच्ची महानुभूति का आभाव नहीं होगा। ये दोनों ही सच्ची-सहकारिता के मुख्य सक्षण होने हैं। (v) अन्त में, इन समितियों में सीमित दायित्व के कारण सदस्य एक-दूसरे के कार्यों पर नियन्त्रण नहीं रख पाते।

**भारत में बहु-उद्देशीय समितियों की प्रगति (Progress of Multi-purpose Societies in India)**—सहकारी आन्दोलन के विशेषज्ञों एवं विभिन्न सहकारी-सम्मेलनों एवं समय-समय पर निपुण की गई जाच समितियों ने भारत में बहु-उद्देशीय समितियों की स्थापना पर बहुत महत्व दिया है। रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया के 'रूयि-साक्ष बिभाग' ने सन् १९३७ में प्राथमिक-रूयि-साक्ष समितियों का पुनर्गठन करके, उनके द्वारा ग्रामीणों के सर्वांगीण जीवन की आवश्यकताओं को पूरा करने पर जोर दिया था। सन् १९४० की मद्रास की सहकारी-समिति ने बहु-उद्देशीय समितियों की महत्ता इन शब्दों में व्यक्त की—“यदि समितियाँ अपने वर्तमान नियमों द्वारा निर्धारित सीमा तक अपना कार्य-क्षेत्र फैलाती हैं, तब इस सीमा के पश्चात् समितियों का अपना महत्वपूर्ण कदम 'विवक्षित बहु-उद्देशीय समितियों' में परिवर्तित होता होगा।” सन् १९४६ में सहकारी नियोजन समिति (Co-operative Planning Committee) ने, सन् १९४७ में रजिस्ट्रारों के १५वें सम्मेलन (XVth Conference of Registrars) ने तथा सन् १९४६ में ग्रामीण बैंकिंग जाच समिति (Rural Banking Enquiry Committee) ने भारत में प्राथमिक-रूयि-साक्ष सहकारी समितियों को बहु-उद्देशीय समितियाँ में परिवर्तित करने का मुभाव दिया था। हमारे देश में सन् १९३६ के पश्चात् इन समितियों को विशेष प्रोत्साहन मिला है। युद्धकाल में राज्य सरकारों ने विभिन्न वस्तुओं के वितरण का कार्य सहकारी-साक्ष-समितियों को सौंप कर उह बहु-उद्देशीय समितियों का रूप दिया था। सन् १९४६-४७ में देश भर में बहुव्ययी-समितियों की संख्या

६,६५०, इनकी सदस्य-संख्या लगभग १३ लाख और कार्यशील पूंजी (Working Capital) ५६ ०६ करोड़ रु० थी। सन् १९५७-५८ में इनकी संख्या लगभग ७५ हजार हो गई। अन्य राज्यों की अपेक्षा उत्तर प्रदेश में इन समितियों ने विशेष प्रगति की है। सन् १९४७ से उत्तर प्रदेश में विकास-समन्वय आयोजन (Development Co ordination Plan) के प्रारम्भ होने पर बहु-उद्देशीय समितियों ने प्राश्चर्यान्वित उन्नति की है। फलतः सन् १९५५-५६ में उत्तर प्रदेश में इन समितियों की संख्या बढ़कर लगभग ४२ हजार हो गई। इसीलिये इस वर्ष देश में जितनी भी बहु-उद्देशीय समितियां थी, उनमें से आधे से अधिक अकेले उत्तर प्रदेश में थीं। जनवरी सन १९५६ में अखिल भारतीय कांग्रेस (All India Congress) के नागपुर के अधिवेशन में बहु-ध्येयी ग्राम सेवा-सहकारी समितियों (Multi purpose or Service Co operatives) की स्थापना के पक्ष में एक विशेष प्रस्ताव पास किया गया। तभी से समस्त भारत में सेवा-सहकारी समितियों की स्थापना के लिये बहुत अधिक प्रयत्न किये जा रहे हैं। इन प्रयत्नों के फल-स्वरूप ही सन १९६०-६१ के अन्त तक देश में ६७ हजार सेवा-सहकारिताओं की स्थापना हो गई थी। इन समितियों की स्थापना को प्रोत्साहन देने के लिये सभी प्रादेशिक सरकारों ने प्राथमिक कृषि साख समितियों और बहु-ध्येयी समितियों के नियमों में संशोधन किये हैं तथा कर्मचारियों के प्रशिक्षण के लिए स्थान-स्थान पर प्रशिक्षण केन्द्र खोले हैं।

### भारत में सहकारी आन्दोलन की सफलता

(Success of Co operative Movement in India)

#### भारत में सहकारिता के लाभ (Benefits of Co operation in India)—

वस्तुतः एक योजनाबद्ध ग्राम व्यवस्था में सहकारिता आर्थिक जीवन की अनेक शालाओं के विशेषतः कृषि और छोटे सिंचाई कार्य, छोटे उद्योग, परिनिर्माण, वप-विक्रय, वितरण आपूर्तियां गांव में विजली लगाना, मकान और निर्माण तथा स्थानीय समुदाय के लिए आवश्यक सुविधाओं की व्यवस्था सम्बन्धी संगठन का मुख्य आधार है। मध्यम और बड़े उद्योगों और परिवहन में भी अधिकांश श्रिया-कलाप सहकारी आधार पर किए जा सकते हैं। इस प्रकार शीघ्रता से विकसित होने वाला एक सहकारी क्षेत्र, जिसमें किसान, मजदूर और उपभोक्ता की आवश्यकता पर विशेष धन दिया गया हो, सामाजिक स्थिरता, रोजगार के अवसरों में विस्तार तथा शीघ्रता से आर्थिक विकास के लिये एक महत्वपूर्ण वारक बन गया है। बुनियादी तौर पर सहकारिता का उद्देश्य एक ऐसी योजना बनाना है जिससे एक सहकारी सामुदायिक संगठन की स्थापना हो और जिसमें जीवन के सभी पहलुओं का समावेश हो। विशेषतया ग्रामीण ग्राम-व्यवस्था में सहकारिता उत्पादन का स्तर बढ़ाने, प्रौद्योगिकी में सुधार करने और रोजगार बढ़ाने का मुख्य साधन है जिससे समुदाय के प्रत्येक सदस्य की बुनियादी आवश्यकताएं पूरी हो सकें।

भारत में सामाजिक और आर्थिक ढांचे के पुनर्निर्माण के लिए आर्थिक



विकास (Economic Progress) तथा सामाजिक परिवर्तन (Social Changes), ये दोनों ही समान रूप से महत्वपूर्ण सत्त्व हैं। सहकारिता बुनियादी अर्थ-व्यवस्था (Basic Economy) में परिवर्तन लाने के मुख्य साधनों में से एक है। किसी ऐसे देश में, जिसकी आर्थिक टाचे की जड़ें गाँवों में हों, सहकारिता केवल सहकारी आधार पर संगठित बुद्धि नियायन-साधन नहीं है बल्कि यह उससे भी अधिक बढ़कर है। ग्राम-स्तर पर सहकारिता का अर्थ यह है कि समूचे ग्राम के सर्वमान्य हित की दृष्टि से भूमि तथा अन्य साधनों और विभिन्न सेवाओं का विकास किया जाए और अपने समस्त सदस्यों के प्रति ग्राम समुदाय में निरन्तर बढ़ते वाली दायित्व की भावना उत्पन्न हो। तीसरी योजना में इस तथ्य पर विचार किया गया है कि एक और अधिक बड़ी सहकारी ग्रामीण अर्थ-व्यवस्था के अङ्ग के रूप में नीति का व्यापक प्रयोग यह होना चाहिये कि कृषि और ग्रामीण जनता के बलवान से अनिष्ट रूप से सम्बन्धों की अन्य आर्थिक और सामाजिक समस्याओं की प्रारम्भिक हवाई के रूप में ग्राम का विकास किया जाए। इसके साथ ही सिरुपवार तथा अन्य व्यक्ति अपने सामान्य हितों की दृष्टि से सहकारी रूप बनाये जो उनकी विशेष आवश्यकताओं की पूरा कर सकें। भारत के भावी वर्षों में दाने दाने कृषि सम्बन्धी आधार के दृढ़ हो जाने पर तथा ग्रामीण क्षेत्रों में नियायन के लिए निरन्तर और अधिक सस्या में सहकारी समितियों के संगठन की आवश्यकता होगी। यही नहीं, सामाजिक और आर्थिक परिवर्तन की प्रक्रिया तीव्र हो जाने पर तथा ग्राम समुदाय द्वारा कुशलता और उत्पादन के उच्च स्तर प्राप्त कर लेने पर सहकारिता की और अधिक बड़ी और पेचीदा मांगों की पूर्ति करनी होगी। इस प्रकार देश में नई आवश्यकताओं एवं सम्भावनाओं के अनुकूल सहकारी संगठनों के विभिन्न स्वरूप विकसित होंगे।

हमारे देश में सहकारी आन्दोलन अब तक पर्याप्त विकसित एवं विस्तृत हो चुका है। एक अनुमान के अनुसार जून १९६० के अन्त तक समस्त भारत के लगभग १५-१५ करोड़ व्यक्ति सहकारी आन्दोलन में सम्मिलित हो चुके थे। सन् १९५६-६० में समस्त प्रकार की सहकारी समितियों की संख्या लगभग ३,१३,४६६, इनकी कुल सदस्य संख्या लगभग ३.०३ करोड़ तथा कुल कार्यशील-मूजी (Working Capital) लगभग १,०८३.४७ करोड़ ₹० थी। भारत में सहकारिता के मुख्य लाभ इस प्रकार हैं :—

(१) आर्थिक लाभ :—सहकारी आन्दोलन के मुख्य आर्थिक लाभ इस प्रकार हैं :—(i) व्याज की नीची दर पर साख प्राप्त करना :—सहकारी-साख समितियाँ कृषकों एवं शिल्पकारों को सस्ती व्याज की दर पर ऋण प्रदान करके उनके व्यय में बचत कराती हैं। एक अनुमान के अनुसार हमारे देश में साख-समितियों से कृषक एवं शिल्पियों को प्रतिवर्ष लगभग १ करोड़ ₹० की बचत होती है। (ii) नियन्त्रित-साख प्रदान करना :—सहकारी समितियाँ अपने सदस्यों को नियन्त्रित-साख (Controlled Credit) प्रदान करती हैं। पसंद कृषकों एवं

शिल्पियों की अनियन्त्रित श्रृण की माग कम होकर उनका नैतिक विकास सम्भव हो सका है। (iii) महाजनों के एकाधिकार की समाप्ति —ग्रामों में साख-समितियों के संगठित हो जाने के फलस्वरूप अब ग्रामीण-व्यक्तियों को महाजनों पर अपेक्षाकृत कम निर्भर रहना पड़ता है। अतः विवश होकर महाजनों ने भी अपनी व्याज की दर नीची कर दी है। (iv) बचत व विनियोग की भादत का विकास :—सहकारी साख समितियों के विकास से ग्रामीणों की अपव्ययता भयवा धनसंचय (Hoarding) पर रोक लगी है तथा उनमें मितव्ययिता एवं वैकिंग प्रवृत्तियों को प्रोत्साहन मिला है। फलतः बचत और विनियोग की प्रवृत्ति में शनं शनं अभिवृद्धि हुई है। (v) कृषि का विकास —(अ) बहु-उद्देशीय समितियाँ कृषकों के लिये उत्तम बीज, यंत्र एवं उर्वरकों की व्यवस्था करके उनकी कृषि उपज में वृद्धि लाने में प्रत्यक्ष रूप से सहायक होती हैं, (आ) सहकारी-विपणन समितियाँ कृषकों एवं शिल्पियों के उत्पादन के विपणन में सहायक बनकर उन्हें उचित मूल्य दिलाती हैं, (इ) सहकारी षकबन्दी-समितियाँ भूमि के छोटे-छोटे और बिखरे हुए खेतों को एक षक में सम्मिलित करके, प्रति एकड़ उत्पाति में अभिवृद्धि लाने में परोक्ष रूप से सहायक होती हैं तथा (ई) सहकारी-कृषि समितियाँ कृषकों को सहकारी खेती की ओर प्रोत्साहित करके उनके कृषि विकास कार्यक्रम को व्यावहारिक स्वरूप देती हैं। इस प्रकार सहकारी आन्दोलन ने कृषकों में 'उन्नत-खेती, उन्नत-व्यापार और उन्नत-जीवन' (Better Farming, Better Business and Better Living) के "त्रिमुखी आदर्श" को लोकप्रिय बना दिया है। (vi) भूमि षकबंदी के द्वारा कृषि में स्थाई सुधार लाना —भूमि षकबंदी के द्वारा कृषकों की दीर्घकालीन एवं कम व्याज की दर पर साख प्राप्त करने की माग पूरी की है जिससे कृषकों ने अपनी भूमि में 'स्थायी-सुधार कार्यक्रम' को व्यावहारिक स्वरूप दिया है। (vii) गैर-कृषि कार्यों में सहायता —गैर-कृषि समितियाँ (Non agricultural Societies), जैसे—शिल्पकारों, श्रमिकों, बुजुर्गों, बेतनभोगियों तथा उपभोक्ताओं की समितियाँ आदि ने अनेक उपयोगी कार्यों द्वारा अपने सदस्यों की प्रत्यक्ष आर्थिक सहायता की है। (viii) ग्रामीण जीवन की प्रगति —भारत में अविवर्धित ग्रामीण जीवन की प्रगति के लिये सहकारी आन्दोलन का विशेष महत्व है। शाही कृषि आयोग (Royal Commission on Agriculture) के शब्दों में—“यदि भारत में सहकारिता असफल रही, तब भारत के गावों की सर्वोत्तम आशा असफल हो जायगी।” वास्तव में, भारतीय ग्राम्य जीवन ने विकासार्थ कृषि-सहकारी समितियों, कुटीर-उद्योग सहकारी समितियों एवं उन्नत जीवन सहकारी समितियों का व्यापक विस्तार अपेक्षित है। (ix) मध्यस्थों द्वारा शोषण का अन्त :—सहकारी आन्दोलन ने उत्पादक एवं उपभोक्ता समितियों को परस्पर सम्बद्ध करने, विपणन प्रणाली से मध्यस्थ-वर्ग (Middleman) को हटा दिया है। इस प्रकार सहकारी समितियों ने उपभोक्ता एवं उत्पादक दोनों वर्गों की मध्यस्थों के शोषण के विरुद्ध सुरक्षण प्रदान किया है। (x) विवास की समस्या का समाधान :—सहकारी गृह-निर्माण

समितियां अपने निर्धन एवं निःसहाय सदस्यों के लिये निवास की व्यवस्था करके उनकी कायंशमता में वृद्धि लाती हैं। (xi) आर्थिक नियोजन की सफलता के लिये आवश्यक — वस्तुन योनाओं की सफलता जनता के सहयोग एवं सहकारिता पर निर्भर है। एक नियोजित धन-व्यवस्था में सहकारिता आर्थिक जीवन की अनेक शाखाओं के संगठन में मूलभूत आधार का कार्य करती है। (xii) व्यापारिक प्रगति — सहकारी उपभोक्ता भण्डार (Consumer's Co-operative Stores) अपने सदस्यों को उचित भूख पर कुछ भान की आपूर्ति करते हैं। इस प्रकार किसी देश की व्यापारिक प्रगति में सहकारिता का महत्वपूर्ण स्थान है। (xiii) धन और पूँजी के सघर्ष का अन्त — यदि सहकारिता के अन्तर्गत मध्यस्थता का पृथक्करण हो जाता है इसलिए धन और पूँजी के पारस्परिक विरोध एवं सघर्ष का अन्त हो जाता है। सहकारिता के आधार पर अतएव एवं निर्धन व्यक्ति संगठित होकर अपनी आर्थिक प्रगति कर पाते हैं। (xiv) स्व प्रेरणा व साधन (Initiative and Resources) — सहकारी संगठन के अन्तर्गत सामूहिक व्यापार के विपुल साधन उपलब्ध होने हैं। जहाँ प्रत्येक सदस्य की उसके सामग्री एवं परिश्रम के अनुसार भाग्य मिलता है, इसलिये उनमें सहकारी संगठन में कार्य करने की प्रेरणा एवं नीवृत्ता आ जाती है जिसके परिणामस्वरूप अधिकतम उत्पादन सम्भव होता है।

(२) नैतिक लाभ — 'सहकारिता' जीवन के नैतिक आदर्श से ऊँची भावना है। यह अनुपम को न्याय और मानवता के नाम पर त्याग करना सिखाती है। सहकारिता के बिना समाज में धर्म की स्थिति अनुप्रादव (Sterile) है तथा सहकारिता के सिद्धान्त को अपनाकर धर्म समाज के अन्तर्गत 'शान्तिपूर्ण निर्माणकारी सत्य' बन जाता है। श्री एम० एल० डार्लिंग (M L Darling) लिखते हैं, "एक उत्तम सहकारी समिति में मुक्तमेवासी, अपरमपता, दाराबलोरी और जुमावासी कम ही जाते हैं और इनके स्थान पर परिश्रम, आत्मविश्वास, आत्म-निर्भरता, आत्मसहायता, ईमानदारी, शिष्टता, मितव्ययिता एवं पारस्परिक सहायता पाई जाती है।"\*

(३) शिक्षात्मक लाभ :— सहकारी आन्दोलन अपने सदस्यों को प्रत्यक्ष रूप से शिक्षित एवं प्रशिक्षित करने में सहायक होता है। सहकारी समितियां अपने सदस्यों के मानस की भ्रमभोरकर उनमें नवीन चेतना, नवीन बुद्धि एवं नवीन स्फूर्ति पैदा करती हैं। समितियों के सम्मेलनों में भाग लेकर, समिति के कार्य-संचालन में हाथ बटाकर, पारस्परिक वाद विवाद में भाग लेकर तथा समिति के किसी उत्तरदाई पद को सम्भालकर सदस्यों में उत्तरदायित्व की भावना का तथा बुद्धि ज्ञान का विकास होता है।

\* Litigation and extravagance drunkenness and gambling are all at a discount in a good Co-operative Society and in their place will be found industry, self reliance, straight dealing, education, thrift, self help and mutual help.  
—M L. Darling

(४) सामाजिक लाभ — सहकारी आन्दोलन से प्राप्त होने वाले मुख्य सामाजिक लाभ इस प्रकार हैं — (i) सामाजिक नियन्त्रण में सहयोग — सहकारी समितियाँ सदस्यों में नैतिकता एवं दायित्व की भावना का विकास करके प्रत्यक्ष रूप से 'पारस्परिक नियन्त्रण' एवं अप्रत्यक्ष रूप से 'सामाजिक नियन्त्रण' (Social Control) लाने में व्यावहारिक सहयोग प्रदान करती हैं। (ii) समाज-सेवा कार्य — सेवा भाव सहकारिता का एक प्रमुख लक्षण है। इस दृष्टिकोण से सहकारिता को एक नैतिक आन्दोलन कहा जा सकता है। सहकारी संगठन के प्रचलित 'सामान्य कार्य' द्वारा 'सामान्य कल्याण' (Common Welfare through Common Action) को व्यवहारित किया जाता है। सहकारी समितियाँ अपने कुछ वार्षिक-लाभांश का १०% भाग धर्मार्थ कार्यों पर व्यय करती हैं। इस प्रकार शिक्षा, सफाई, चिकित्सा, मार्ग निर्माण, गड्ढे व तालाबों की मरम्मत तथा बुझो की मरम्मत आदि कार्यों द्वारा सहकारी समितियाँ अनेक 'जन-कल्याण कार्य' करती हैं। (iii) सामाजिक गुणों का विकास — सहकारी आन्दोलन 'पारस्परिक सहायता' द्वारा 'आत्म सहायता' (Self help through Mutual help) तथा 'प्रत्येक सबके लिए और सब प्रत्येक के लिए' (Each for All and All for Each) के ढाँचे पर आधारित होता है। सहकारी-संगठन सदस्यों में सद्भावना, सहयोग, त्याग, बन्धुत्व एवं मैत्री भाव पैदा करके उन्हें 'सामाजिक' बनाते हैं।

(५) राजनैतिक लाभ — सहकारी आन्दोलन जनतन्त्र का पोषक एवं साम्यवाद और पूँजीवाद के मध्य का मार्ग है। पूँजीवाद से 'पूँजी पर व्यक्तिगत-स्वामित्व' एवं 'व्यक्तिगत-स्वातन्त्र्य' को लेकर तथा समाजवाद से 'सामूहिक श्रिया' एवं 'समाज में धन के समान वितरण' के सिद्धान्त को अपनाकर सहकारी-आन्दोलन एक तीसरा नया-भाग प्रस्तुत करता है, जिसमें एक और 'मानव समाज के अधिकतम कल्याण' पर बल डाला जाता है और दूसरी ओर 'व्यक्तिगत स्वातन्त्र्य' पर। यद्यपि सहकारी आन्दोलन 'राजनैतिक-प्रभाव' से अछूता रहता है, परन्तु सदस्यों में समान अधिकार एवं स्वातन्त्र्य के भावों को जागृत करके, सहकारी आन्दोलन 'राजनैतिक जागरण' एवं 'राजनैतिक प्रवृत्ति' के अभ्युदय में महत्वपूर्ण योगदान करता है।

### सहकारी आन्दोलन का मूल्यांकन

यद्यपि भारत में सहकारी आन्दोलन सफल हुआ है — हमारे देश में सहकारिता 'जीविन गयात्मक शक्ति' (Living Dynamic Power) नहीं बन पाई है। अभी तक सहकारिता भारतवासियों का लोकप्रिय-आन्दोलन न होकर एक सरकारी-नीति (Government Policy) ही अधिर रही है। सन् १९५४ में गोरवाला समिति (Gorwala Committee) ने भारत में सहकारिता की सफलता का मूल्यांकन इस प्रकार प्रस्तुत किया था — (i) सहकारी आन्दोलन अभी तक देश के प्रत्येक भाग में पर्याप्त रूप से विस्तृत नहीं हो पाया है। (ii) जिन क्षेत्रों में सहकारी आन्दोलन का प्रसार हुआ भी है, उन क्षेत्रों में श्रमिकों एवं शिल्पियों

को एक वही सत्ता अभी तक सहकारी समितियों की सदस्य नहीं बन पाई है। (iii) जो व्यक्ति सात समितियों के सदस्य हैं भी—उनकी सात सम्बन्धी अधिकृत आवश्यकता की पूर्ति अभी तक सहकारी व महाजन से ही होती है तथा (iv) गैर-नास सहकारिता के क्षेत्र में सहकारी आन्दोलन की प्रगति एकदम हंग रही है।

भारत में सहकारी आन्दोलन की विफलता के कारण (Causes of the Failure of Co-operative Movement in India) —सहकारी आन्दोलन की विफलता एक मध्य प्रगति के मुख्य कारण इस प्रकार हैं —(i) शिक्षा का अभाव (Lack of Education) —सहकारी आन्दोलन की मध्य प्रगति का एक प्रमुख कारण भारतीय नागरिकों का निरक्षरता है। अनिश्चित एवं अज्ञान भारतीय समाज सहकारिता के सिद्धांतों को समझने, उनका अनुशीलन करने तथा उनको भारतीय परिस्थितियों में समायोजित (Adjust) करने में मर्यादा समर्थ हैं। (ii) दायित्व का अभाव (Lack of Responsibility)—सदस्यों में उत्तरदायित्व के अभाव का प्रत्यक्ष प्रमाण उपभोक्ता-संघों में सहकारी आन्दोलन की असफलता है। हमारे देश की सहकारी समितियों के सदस्यों में दायित्व के अभाव के दो कारण हैं — (अ) सहकारी शिक्षा का अभाव (Lack of Co-operative Education) तथा (आ) सहकारी आत्मीयता का अभाव (Lack of Co-operative Spirit)। (iii) सहकारी आन्दोलन का एकपक्षीय विकास (One-sided Development of Co-operative Movement) —हमारे देश में सहकारी आन्दोलन की मुख्य दुर्दशा यह है कि इसका एकांगी अथवा एक-पक्षीय विकास हुआ है। अभी तक देश में केवल इति सात सहकारिताओं का ही अधिक विकास हुआ है। वस्तुतः नास-सम्बन्धी व्यवस्था ग्रामीण-व्यवस्था के समाधान का प्रस्ताव साधन नहीं हो सकती। गांधीय समिति (Gandhi Committee) ने इस तथ्य पर प्रकाश डालते हुए कहा है कि 'कृषि अथवा व्यवस्था की प्रगति के लिए सहकारी-क्षेत्र में बहुमुखी विकास होना आवश्यक है।' (iv) सात आन्दोलन की प्रगति भी पर्याप्त नहीं है (The Development of Credit Movement is not adequate) —हमारे देश में सात-क्षेत्र में भी आन्दोलन की विशेष सफलता नहीं मिल सकी है। अखिल भारतीय ग्राम्य सात सर्वेक्षण समिति (All India Rural Credit Survey Committee 1957-59) के अनुसार अभी तक सहकारी-सात समितियाँ ग्रामीण-सात आवश्यकता की मांग के लगभग १२% भाग की ही पूर्ति कर पाई हैं। सात समितियों द्वारा दिये गये ऋण भी अधिकांशतः अनुत्पादन ही रह हैं। इन समितियों में सी जाने वाली व्याज की दर (६% से १२% तक) भी अत्यधिक ऊँची है। (v) स्वतः प्रकृति का अभाव (Lack of Spontaneity) —भारतीय सहकारी आन्दोलन की विफलता का सर्वाधिक दुर्बल कारण यह रहा है कि देश में इस आन्दोलन का स्वतः जन्म नहीं हुआ बल्कि यह ऊपर से थोपा हुआ प्रतीत होता है। भारतीय नागरिक सहकारिता को अभी तक 'स्वतः जन्मित आन्दोलन' न समझकर इसे एक 'सरकारी-नीति' ही समझते रहे हैं।

(vi) अकुशल प्रबन्ध (Inefficient Management) —सहकारी समितियों में मितव्ययिता, उत्पादन-ऋण और यथासमय वसूली पर कोई विशेष ध्यान नहीं दिया जाता। साख-समितियों की कार्यशील पूंजी का बहुत थोड़ा-सा भाग सदस्यों से जमा पूंजी (Deposits) के रूप में प्राप्त होता है तथा अधिकांश पूंजी सहकारी केन्द्रीय बैंको में मिलती है। हमारे देश में सहकारी-समितियों का प्रबन्ध अप्रशिक्षित एवं अकुशल कर्मचारियों द्वारा होता है। फलतः सहकारी समितियाँ अधिक सफल नहीं हो सकी हैं। (vii) सरकारी उपेक्षा (Indifference of the Government) —यद्यपि सहकारी आन्दोलन का विकास 'एक सरकारी-विभागीय कार्यवाही' के रूप में हुआ है तथा सहकारी समितियों के रजिस्ट्रेशन, कार्य का निरीक्षण एवं इसका समापन आदि कार्य राज्य सरकारों द्वारा नियुक्त रजिस्ट्रार द्वारा ही किये जाते हैं, तथापि व्यावहारिक रूप में राज्यों के सहकारी विभागों ने साख-आन्दोलन के साथ सहयोग की प्रवृत्ति न दिखाकर उदासीनता की ही नीति अपनाई है। गोरवाला समिति (Gorwala Committee) ने भी इसी तथ्य पर प्रकाश डालते हुए कहा है कि "भारत में सहकारिता निर्बलों का संगठन है और इसे शक्तिशाली सहकारियों, व्यापारियों एवं स्थानीय नेताओं से प्रतिप्रेषिता अथवा उनके विरोध का सामना करना पड़ा है। अब तक राज्य का सहयोग यथावदा क्षतनस्वरूप हाथ मिलाने के रूप में मिला है, हाथ में हाथ मिलाकर साथ साथ क्षतने के रूप में नहीं।" (viii) जनता की उपेक्षा (Public Apathy) —भारत में सहकारी आन्दोलन की अविकसित अवस्था का एक मुख्य कारण जनता की उपेक्षणीय प्रवृत्ति रही है। सहकारी समितियों पर सरकारी नियन्त्रण होने के कारण भारतीय जनता सहकारिता की एक सरकारी आन्दोलन समझती रही है। इसीलिये नागरिकों में सहकारिता की भावना का विकास नहीं हो पाया है। 'सरकारी-विभागीय-हस्तक्षेप' के कारण भी सहकारी-समितियों की आत्मनिर्भरता कम हो गई है। (ix) व्यापारिक सिद्धान्तों का अभाव (Lack of Business Principles) —कुछ साख समितियों की सम्पत्ति में तरलता के अभाव (Lack of Liquidity) का मुख्य कारण यह रहा है कि इनमें ढोस एवं प्रगतिशील व्यापारिक नियमों का पालन नहीं किया जाता, जैसे—अधिकांश साख समितियों में सदस्यों की ऋण की आवश्यकता, ऋण के उपयोग तथा उचित प्रतिभूमि पर कोई ध्यान नहीं दिया जाता, ऋणों को केवल व्याज लेकर ही नवीनीकृत (Renew) कर दिया जाता है अथवा पटना ऋण चुकाने के तुरन्त पदचान् ही सदस्य को दूसरा नया ऋण दे दिया जाता है आदि। (x) सर्वाधिक आवश्यकता वाले क्षेत्र के प्रति उदासीनता : शाही रुपि आयोग (Royal Commission on Agriculture) के मतानुसार केवल पञ्जाब, महाराष्ट्र और मद्रास को छोड़कर, सहकारी आन्दोलन ग्राम्य-जनसमस्या के एक बहुत थोड़ा से भाग तक ही पहुँच पाया है। इस प्रकार साख आन्दोलन का विस्तार उन क्षेत्रों में नहीं हो सका है, जहाँ इसकी सर्वाधिक आवश्यकता है। (xi) पर-लोलुपता (Thirst for Office) —हमारे देश में अधिनाश व्यक्ति या तो

सहकारी समिति को संगठित करने प्रयत्न करने काय्यालय को अधीनस्थ करने के लिये अधिक तत्पर रहने हैं। वे इन समितियों की सफलता के लिये प्रायः कोई सक्रिय कार्य नहीं करने। फलतः सहकारी समितियाँ अपने संगठन के कुछ समय पश्चात् ही असफलता की ओर प्रसरण हो जाती हैं। (xii) देश की सामाजिक, आर्थिक एवं भौगोलिक परिस्थितियाँ — गोरवाला समिति (Gorwala Committee) के मतानुसार भारत में सहकारी आन्दोलन की मंद प्रगति का एक महत्वपूर्ण कारण देश की सामाजिक, आर्थिक व भौगोलिक परिस्थितियाँ हैं। देश की घोर निपनता सहकारी-माध्यम समितियों को पतन के गर्त में डाले हुए है तथा कृषि-क्षेत्र की मानमूर्ती-निभरता ने कृषि साग सहकारिता का सफलता की 'जयवायु' की अनुकूलता पर आश्रित कर दिया है। इसके प्रतिरिक्त देश में सामाजिक-पक्षपात (Social Prejudice) तथा सामाजिक वर्ग-संघर्ष (Social Class Conflict) की व्याप्तियों के फलस्वरूप देश में सहकारी आन्दोलन का विकास बहुत कमजोर बन गया है। ग्रामीण माहूवार व महाजन अपने स्वार्थ से प्रेरित होकर सहकारी आन्दोलन का विरोध करते हैं तथा पक्षपात एवं भाई-भतीजावाद के कारण सहकारी समितियों का प्रबन्ध एवं उनमें प्राप्त होने वाला लाभ, कुछ ही सदस्यों तक सीमित रह गया है। ठोस सामाजिक आधार के अभाव के कारण, देश में सहकारी आन्दोलन सदस्यों से प्रवेश-मुन्क लेकर उनके नाम रजिस्टर में दर्ज कर लेना मात्र रह गया है। (xiii) कमजोर ढाँचा — देश में सहकारी आन्दोलन का ढाँचा अधिक सुदृढ़ नहीं है। आन्दोलन के विभिन्न अंगों में आवश्यक समन्वय एवं 'सुदृढ़-सम्बन्ध-स्थापन' नहीं है। प्रायः प्राथमिक, केन्द्रीय एवं प्रान्तीय सहकारी समितियाँ एवं दूसरे को सहयोग देने की प्रवृत्ति पीछे की खेसती हैं। (xiv) निषेधन का प्रभाव — हमारे देश में सहकारी आन्दोलन का प्रभुत्व एवं विकास विरती निषेधन एवं निर्धारित योजना के आधार पर नहीं हुआ है। विदेशी शासन के अन्तर्गत सहकारी आन्दोलन में, सरकार द्वारा सहयोग की प्रवृत्ति हस्तक्षेप की अधिक प्राप्त हुआ और सरकार की यह प्रवृत्ति आज भी कम नहीं हुई है।

भारत में सहकारी आन्दोलन को सफल बनाने के सुझाव (Suggestions for the Improvement of the Co-operative Movement in India) — अखिल भारतीय ग्राम्य साख सर्वेक्षण समिति (All India Rural Credit Survey Committee) ने अपनी दिसम्बर सन् १९५४ की रिपोर्ट में देश में सहकारी आन्दोलन को सफल बनाने के लिये कुछ मुख्य सुझाव इस प्रकार दिये थे — (i) सहकारी आन्दोलन में राज्य का कार्य केवल निर्देशन (Direction) तक ही सीमित नहीं होना चाहिए बल्कि इस आन्दोलन में राज्य की साझेदारी (State's Partnership) होनी चाहिए। (ii) इम्पीरियल बैंक का राष्ट्रीयकरण किया जाना चाहिए। (iii) सहकारी आन्दोलन का विस्तार साख क्षेत्र के साथ ही साथ गैर-साख क्षेत्र में भी होना चाहिए। (iv) बड़े व्यापार की प्राथमिक कृषि-साख समितियों की स्थापना की जानी चाहिए तथा (v) सहकारी प्रशिक्षण की व्यवस्था

करनी चाहिए। भारत में सहकारी आन्दोलन को सफल बनाने के लिए कुछ मुख्य सुझाव इस प्रकार हैं—(i) शैक्षणिक पुनर्गठन (Educational Reconstruction) — सहकारिता की सफलता इसके सिद्धान्तों की समझने और पुनः इनके दक्षता एवं ईमानदारी से पालन करने पर निर्भर है। सरैया समिति (Saraiya Committee) ने यह सुझाव दिया है कि देश में सहकारिता को सफल बनाने के लिए एक व्यापक-स्तर पर सामान्य-शिक्षा की व्यवस्था की जानी चाहिए। (ii) सहकारी प्रशिक्षण — अखिल भारतीय ग्रामीण साख सर्वेक्षण समिति (All India Rural Credit Survey Committee) ने इस बात पर महत्व दिया है कि देश में सहकारी आन्दोलन की एकिक (Uniform) प्रगति के लिये सहकारी प्रशिक्षण की व्यवस्था की जानी चाहिए तथा प्रशिक्षण-संस्थाओं में सहकारी-नीति, विपणन एवं दौरोगिक सहकारिताओं की शिक्षा दी जानी चाहिए। (iii) नेतृत्व (Leadership) — वस्तुतः सहकारी संगठन की सफलता उचित नेतृत्व के अभाव में अधूरा-संयुक्त है। नियोजन आयोग (Planning Commission) ने यह सुझाव रखा है कि सहकारी आन्दोलन में सफल नेतृत्व के लिये संगठनकर्त्ताओं में सम्भवतः आत्ममहाय एवं आत्मपर्याप्त के गुण होने चाहिए। (iv) सदस्यों की निष्ठा — सहकारी संगठन के सदस्यों में 'पारस्परिक सहायता द्वारा आत्म सहायता' (Self-help through Mutual-help) की भावना उत्पन्न करनी चाहिए। (v) आन्दोलन की व्यापकता — सहकारी आन्दोलन की प्रगति के लिये सदस्यों का समिति के प्रति घनिष्ट सम्बन्ध एवं एक्य की भावना का होना अति आवश्यक है। समिति को सदस्यों के सम्पूर्ण आर्थिक जीवन पर ध्यान रखना चाहिए। अतः देश में बहु उद्देशीय समितियों की स्थापना द्वारा सहकारी आन्दोलन को व्यापक स्वरूप प्रदान किया जाना चाहिए। (vi) सरकारी सहायता — देश में सहकारी आन्दोलन के क्षेत्र में सरकारी सहायता में निरन्तरता एवं वृद्धि होनी चाहिये। परन्तु समितियों के प्रबन्ध एवं संचालन में राज्य का हस्तक्षेप अविषयक न होकर न्यूनतम होना चाहिये। (vii) सहकारी सिद्धान्तों का अनुसरण — 'पारस्परिक सहायता द्वारा आत्म सहायता' की सहकारी भावना को प्रोत्साहन देने के लिये मित-मिता की भावना एवं जनतन्त्रीय प्रबन्ध का बढावा दिया जाना चाहिए। (viii) पर्यवेक्षण की व्यवस्था — सहकारी समितियों के विभागीय एवं आन्तरिक अन्वेषण (Auditing) तथा उनकी रोकथाम (Control) एवं पर्यावेक्षण (Survey) की समुचित व्यवस्था की जानी चाहिए। (ix) उत्पादक ऋण — रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया के कृषि माध्यम विभाग ने सहकारी आन्दोलन की सफलता के लिये यह सुझाव प्रस्तुत किया है कि सहकारी समितियों द्वारा कृषकों एवं शिल्पियों को जहाँ तक सम्भव हो सके, उत्पादन कार्यों के लिये ही ऋण दिए जायें। (x) आन्दोलन में नारी वर्ग का सहयोग — सरैया-समिति (Saraiya Committee) ने भारत में सहकारी आन्दोलन की सफलता के लिए इसपर जोर दिया है कि आन्दोलन में नारी वर्ग का समुचित मूल्य प्राप्त-लोचनता (Thirst for) सहकारिता-साहित्य का प्रकाशन—



होती हैं : - (i) अल्पकालीन साख :—अल्पकालीन साख की आवश्यकता साधारण पारिवारिक उपभोग की वस्तुएं तथा खाद-बीज आदि ख़रने के लिये होती है। इसकी अवधि १ वर्ष तक की होती है। (ii) मध्यमकालीन साख :—मध्यमकालीन साख की आवश्यकता पशु, कृषि-यन्त्र एवं अन्य वस्तुओं के ख़रने के लिये होती है। इसकी अवधि ३ से ५ वर्ष तक की होती है। (iii) दीर्घकालीन साख :—कृषि भूमि में स्थाई सुधार करने, कुंआ बनवाने, बड़ी-बड़ी कृषि-मशीनें ख़रीदने तथा पुराने ऋणों का परिशोधन (Payment) करने के लिये दीर्घकालीन साख की आवश्यकता होती है। इसकी अवधि २० से ६० वर्ष तक की होती है। एक साधारण साख-समिति अपने सीमित वित्तीय साधनों (Limited Financial Resources) से केवल अल्पकालीन व मध्यमकालीन ऋण प्रदान कर सकती है तथा देश के व्यापारिक बैंक अथवा सहकारी बैंक भी [उनके पास अल्पकालीन विशेष (Short Term Deposits) के कारण] अधिक समय के लिये ऋण नहीं दे सकते हैं। अतः कृषक की दीर्घकालीन साख-आवश्यकताओं की पूर्ति के लिये भूमि-बन्धक बैंक की नितान्त आवश्यकता है।

**भारत में भूमि बन्धक बैंकों का विकास:**—भारत सरकार ने सन् १८३३ व १८८४ में क्रमशः भूमि-विकास ऋण अधिनियम (Land Improvement Loans Act) व कृषक-ऋण अधिनियम (Agriculturists Loans Act) पास किये थे। प्रथम अधिनियम कृषकों को दीर्घकालीन ऋण तथा द्वितीय अधिनियम उन्हें अल्पकालीन ऋण प्रदान करने के लिये बनाया गया था। परन्तु कृषकों की अज्ञानता एवं राज्य सरकारों की उदासीनता तथा ऋण देने के कठोर नियमों के कारण, ये अधिनियम अधिक लाभप्रद सिद्ध नहीं हो सके। भारत में प्रथम भूमि बन्धक बैंक की स्थापना सन् १९२० में भग (पंजाब) में हुई। परन्तु सन् १९२६ में मद्रास के केन्द्रीय भूमि बन्धक बैंक की स्थापना के बाद ही, उक्त संस्था का वास्तविक अगुदय हुआ। सन् १९६०-६१ में भारत के प्रत्येक राज्य में एक केन्द्रीय भूमि बन्धक बैंक (Central Land Mortgage Bank) अथवा राज्य के प्रान्तीय सहकारी बैंक से सम्बद्ध एक विशेष भूमि बन्धक बैंकिंग विभाग (A special Land Mortgage Banking Department attached to the Apex Co-operative Bank) था। सन् १९५६-६० में देशभर में प्राथमिक भूमि बन्धक बैंक (Primary Land Mortgage Banks) की संख्या ४८७ थी। इनकी सदस्य संख्या ५.५ लाख, इनकी परिशुद्ध पूंजी (Paid-up Capital) १.५५ करोड़ ₹० तथा इनके द्वारा प्रदान किये गये ऋणों की मात्रा १६ २२ करोड़ ₹० थी। इसी वर्ष देश में केन्द्रीय भूमि बन्धक बैंकों की संख्या १६, इनकी कार्यशील पूंजी (Working Capital) ३७.३८ करोड़ ₹० तथा इनके द्वारा प्रदान किये गये ऋणों की मात्रा ८.६२ करोड़ ₹० थी। देश में बन्धक बैंकों के विकास में भी बहुत अंतर पाया जाता है। गमस्त प्राथमिक भूमि बन्धक बैंकों का ३ भाग केवल तीन प्रदेशों— म.प्र. प्रदेश, मद्रास और मैसूर में पाया जाता है। सन् १९५६-६० में समस्त भूमि बन्धक

बैंको ने अपने ऋण पत्रों (Debentures) द्वारा जो राशि एकत्रित की, उसका ५०% भाग आन्ध्र प्रदेश व मद्रास के केन्द्रीय भूमि बन्धक बैंको द्वारा प्राप्त की गई। इसी प्रकार इस वर्ष में ऋण के रूप में दी गई राशि का ३ भाग केवल तीन केन्द्रीय भूमि बन्धक बैंकों-आन्ध्र प्रदेश, बम्बई और मद्रास द्वारा प्रदान किया गया। तीसरी योजना के अन्तर्गत २६५ प्रतिशत प्रारम्भिक भूमि बन्धक बैंक सगठित किए जायेंगे। इस योजना में भूमि बन्धक बैंक द्वारा दीघकालीन सार्व प्रदान करने का वार्षिक स्तर लक्ष्य १५० करोड़ रु० रक्का गया है। केन्द्रीय भूमि बन्धक बैंको के कोष (Fund) का प्रमुख माधन ऋण-पत्र (Debentures) होना है जिन्हें केन्द्रीय बैंक निर्गमित (Issue) करता है। केन्द्रीय भूमि बन्धक बैंको के ऋण-पत्रों की गरीबों को उनकी आर्थिक सहायता करने में निजब बैंक आफ इण्डिया, स्टेट बैंक आफ इण्डिया तथा जीवन-बीमा निगम (Life Insurance Corporation) सहकरपूर्ण योगदान करते हैं। रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया ने केन्द्रीय भूमि बन्धक बैंको के ऋण पत्रों की प्रय करने तथा उनकी अन्य प्रकार के कोष प्रदान करने के लिए एक कृषि-वित्त निगम (Agricultural Development Finance Corporation) सगठित करने की सिफारिश, भारत सरकार को, की है।

**भूमि बन्धक बैंको का ढांचा व कार्य-पद्धति** — हमारे देश के भूमि बन्धक बैंक अर्ध-सरकारी (Semi-government) संस्था के रूप में कार्य करते हैं। इनका साराज्य व आपा सिद्धान्त रूप में सहकारिता के सिद्धान्तों पर अवलम्बित है। व्यवहार में ये सरकार द्वारा सहायता प्राप्त हैं तथा सरकार द्वारा नियमित होते हैं। व्यवस्था की दृष्टि से भूमि-बन्धन बैंक सघात्मक (Federal) व एकात्मक (Unitary) दो प्रकार के होते हैं। भारत में सघात्मक भूमि बन्धक बैंक है। भूमि बन्धक बैंक जिन कार्यों के लिए ऋण प्रदान करते हैं उनमें से कुछ मुख्य इस प्रकार हैं — (अ) कृषि भूमि को रूढ़ से छुड़ाना, (आ) पुराने पैक-ऋण का परिमोचन (Payment) करना, (इ) कृषि-भूमि में स्थाई सुधार करना, (ई) भूमि प्रय करना तथा (उ) जाँतो की बरबन्दी करना आदि। हमारे देश में भूमि बन्धक बैंक जमानत के रूप में रक्की जाने वाली भूमि के मूल्य के ३ भाग तक ऋण प्रदान करते हैं। इन बैंको की ऋण प्रदान करने की अधिकतम सीमा १० हजार से १५ हजार रु० तक होती है। चार मी रु० से कम मात्रा के ऋण प्राथमिक साख समितियों द्वारा प्रदान किये जाते हैं। ऋण ४% से ४.२% तक व्याज की दर पर दिये जाते हैं। हमारे देश में अभी तक इन बैंको द्वारा अधिकतम ऋण केवल पुराने ऋणों के परिमोचन के लिये ही दिये गये हैं और केवल १०% ऋण ही भूमि-सुधार कार्यों के दिये गये हैं।

**भारत में भूमि बन्धक बैंक की घीमी प्रगति के कारण** — भारत में मद्रास राज्य की छोड़कर अन्य प्रदेशों में भूमि बन्धक बैंको ने कोई आशाजनक प्रगति नहीं दिखाई है। इन बैंको की घीमी प्रगति के कुछ मुख्य कारण इस प्रकार हैं :—(१) इन बैंको की कार्य पद्धति अनुचित है तथा इन बैंको का कार्य सघात्मक

अप्रशिक्षित कर्मचारियों द्वारा किया जाता है। (ii) हमारे देश में कृषि-बन्धकी आय और व्यय के घाकड़े उपलब्ध नहीं हैं। फलतः भूमि बन्धक बैंक ऋण देने से पूर्व कृषक की साख आवश्यकता का सही अनुमान नहीं लगा पाते। (iii) अभी तक इन बैंकों द्वारा ६०% ऋण बुराने ऋणों के परिसोघन (Payment) के लिए ही दिये गये हैं तथा केवल १०% ऋण उत्पादक कार्यों के लिए दिये हैं। (iv) इन बैंकों की ऋण देने की व्यवस्था दोषपूर्ण एवं अर्न्तज्ञानिक है। (v) भूमि बन्धक बैंकों द्वारा निर्गमित ऋण-पत्रों (Debentures) में जनता का अधिक विश्वास नहीं है फलतः ये बैंक आवश्यक कोष जुटाने में असफल रहे हैं तथा (vi) हमारे देश की कृषि ग्राम व्यवस्था में अभी तक भूमि-सुधार कार्यों की अधिक व्यापक एवं व्यावहारिक रूप नहीं दिया गया है।

**भूमि बन्धक बैंकों की प्रगति के लिए सुझाव :—**प्रसिद्ध भारतीय ग्राम्य साख सर्वेक्षण समिति (All India Rural Credit Survey Committee) ने भूमि-बन्धक बैंकों के विकास के लिये कुछ सुझाव इस प्रकार दिये हैं — (i) भूमि बन्धक बैंकों द्वारा उत्पादक ऋणों के लिये प्राथमिकता प्रदान की जानी चाहिये। (ii) प्रारम्भिक भूमि बन्धक बैंकों के पास पर्याप्त कोष जुटाने के लिये केन्द्रीय भूमि बन्धक बैंक द्वारा प्रारम्भिक भूमि बन्धक बैंकों की हिस्सा-पूजी में योगदान किया जाना चाहिये। (iii) केन्द्रीय भूमि बन्धक बैंकों की पूजी एकत्रित करने के लिये ऋण-पत्र (Debentures) निर्गमित (Issue) करने चाहिये। इन्हें रिजर्व बैंक, स्टेट बैंक तथा राज्य सरकारों द्वारा पूर्णतः प्रबल ऋणतः खरीदा जाना चाहिए। (iv) राज्य सरकारों द्वारा भूमि बन्धक बैंकों की स्टाम्प-कर तथा रजिस्ट्रेशन शुल्क आदि में कुछ छूट दी जानी चाहिये तथा अविवर्धित क्षेत्रों में इन बैंकों के सफल संचालन के लिये, राज्य सरकारों को इनके प्रबन्ध व्यय में सहायता देनी चाहिये। (v) भूमि बन्धक बैंकों के कर्मचारियों को प्रशिक्षित कराने के लिए प्रशिक्षण केन्द्रों की व्यवस्था की जानी चाहिए तथा (vi) इन बैंकों द्वारा कृषकों को कम ध्यात्र की दर पर ऋण दिए जान चाहिये।

**भारत में सहकारिता का पुनर्गठन व विकास (Reorganisation and Development of Co-operation in India)—**गोरवाला समिति (Gorwala Committee) के मतानुसार, 'यद्यपि अभी तक भारत में सहकारिता सफल नहीं हो पाई है, परन्तु इसे यहाँ सफल प्रबन्ध होना है।' गोरवाला-समिति की सिफारिशों के आधार पर भारत में सहकारिता के क्षेत्र में किए जाने वाले कुछ महत्वपूर्ण प्रयत्न इस प्रकार हैं — (i) राज्य की सार्वभौमिकता — गोरवाला समिति की सिफारिशों के आधार पर अब विभिन्न राज्यों में सहकारी-संरचना को सरकारों-सार्वभौमिकता के आधार पर पुनर्गठित किया जा रहा है। केन्द्रीय भूमि बन्धक बैंक तथा प्रांतीय सहकारी बैंक में राज्य का भाग इनकी कुछ हिस्सा-पूजी का कम से कम ५१% रखा जा रहा है। तीसरी योजना के अन्तर्गत राज्य सरकारों द्वारा केन्द्रीय एवं प्रांतीय सहकारी बैंकों के माध्यम से, प्राथमिक-कृषि-साख समितियों

की हिस्सा पूंजी (Share Capital) में भाग लेने का प्रावधान (Provision) रखा गया है। सहकारी संस्थाओं की वित्तीय सहायता प्रदान करने के अग्रे उत्तरदायित्व को निम्न सूचने के लिये रिजर्व बैंक ने दो कोषों की स्थापना की है—(अ) राष्ट्रीय कृषि साख (दीर्घकालीन) कोष [National Agricultural Credit (Long Term) Fund] तथा (आ) राष्ट्रीय कृषि साख (स्थानीयकरण) कोष [National Agricultural Credit (Stabilisation) Fund]। राष्ट्रीय कृषि-साख (दीर्घकालीन) कोष का उपयोग (क) राज्य सरकारों द्वारा सहकारी माल संस्थाओं के शेयर खरीदने के लिए, (ख) कृषिगत कार्यों के लिए मध्यमकालीन ऋणों के लिए तथा (ग) भूमि वन्दन भौस को ऋण प्रदान करने के लिए किया जाता है। इस कोष का निर्माण परबरो सन् १९५२ में १० करोड़ २० की पूंजी द्वारा किया गया तथा इसमें रिजर्व बैंक द्वारा प्रतिवर्ष ५ करोड़ जमा करने की व्यवस्था की गई है। राष्ट्रीय कृषि-माल (स्थायीकरण) कोष का उपयोग राज्य सहकारी बैंकों का मध्यमकालीन ऋण प्रदान करने तथा आवश्यकता पड़ने पर राज्य सहकारी बैंकों द्वारा अल्पकालीन साख को मध्यमकालीन माल में परिवर्तित करने के लिए ऋण प्रदान करने में किया जाता है। इस कोष की स्थापना जून सन् १९५६ में की गई तथा इस कोष में रिजर्व बैंक द्वारा प्रतिवर्ष १ करोड़ ६० जमा किया जाता है। (ii) साख, विपणन एवं भण्डार समितियों की स्थापना तथा इनका पारस्परिक सम्बन्ध—देश के विभिन्न क्षेत्रों में प्राथमिक कृषि साख समितियों को बहु-उद्देशीय समितियों में परिणतित किया जा रहा है। साख समितियों, विपणन समितियों एवं भण्डार समितियों के कार्यों को परस्पर सम्बन्धित एवं समन्वित करने कृषि-क्षेत्र में एकीकृत प्रगति (Uniform Progress) का लक्ष्य कार्यान्वित किया जा रहा है। भारत सरकार ने १ सितम्बर सन् १९५६ को राष्ट्रीय सहकारी विकास तथा गोदाम मण्डल (National Co operative Development and Warehousing Board) तथा २ मार्च १९५७ को केन्द्रीय गोदाम निगम (Central Warehousing Corporation) की स्थापना की। राष्ट्रीय सहकारी विकास तथा गोदाम मण्डल एवं केन्द्रीय गोदाम मण्डल आदि के कार्यों को सम्पन्न करने के लिये, भारत सरकार ने तीन अन्य कार्यों की स्थापना की है—(अ) राष्ट्रीय भण्डार गृह विकास कोष (National Warehousing Development Fund), (आ) राष्ट्रीय सहकारी विकास कोष (National Co operative Development Fund) तथा (इ) राष्ट्रीय कृषि-साख (सहायता व गारन्टी) कोष [National Agricultural Credit (Relief and Guarantee) Fund]। (iii) कर्मचारियों के लिये प्रशिक्षण की व्यवस्था—द्वितीय योजना के अन्त में पूना के सहकारी प्रशिक्षण कॉलेज (Co-operative Training College) के अतिरिक्त १३ क्षेत्रीय केन्द्र सण्ड-स्तर कार्य-कताप्रा (Block Level Workers) के प्रशिक्षण के लिये तथा ६२ सहकारी प्रशिक्षण केन्द्र सहायक कार्यकर्ताओं के प्रशिक्षण के लिये थे। इस योजना के अन्तर्गत ५४३ उच्च कार्यकर्ता (Senior Workers), ३,४१७ सण्ड-स्तर कार्यकर्ता (Block Level

Worker) तथा ३४,००० सहायक कार्यकर्ता (Junior Workers) प्रशिक्षित किए गये। प्रखिल भारतीय सहकारी संघ (All India Co operative Union) तथा राज्यों के सहकारी संघों ने द्वितीय योजना के अन्तर्गत सहकारी कार्यकर्ताओं को प्रशिक्षित करने के लिये ३५८ गतिशील पार्टियाँ (Peripatetic Parties) संगठित की। योजना काल में ३८२ कार्यकर्ता भूमिबन्धक बैंकों के सचालनायक तथा १,२५१ कार्यकर्ता सहकारी विपणन समितियों के सचालनायक प्रशिक्षित किए गये। तीसरी योजना के अन्तर्गत सहायक कार्यकर्ताओं (Junior Workers) के प्रशिक्षणार्थ १३ अतिरिक्त प्रशिक्षण केन्द्र खोले जायेंगे तथा गतिशील-पार्टियों के कार्यक्रम को जारी रखा जायेगा। (iv) स्टेट बैंक ऑफ इण्डिया की स्थापना.—१३ जुलाई १९५५ को इम्पीरियल बैंक का राष्ट्रीयकरण कर दिया गया तथा उसका नाम बदलकर स्टेट बैंक ऑफ इण्डिया रखा गया। इस बैंक का मुख्य कार्य ग्रामीण-वित्त में सहायता प्रदान करना है। यह बैंक सहकारी बैंकों को ऋण व अन्य सुविधायें प्रदान करता है तथा साख, विपणन व परिनिर्माण (Processing) कार्य करने वाली सहकारी संस्थाओं को ऋण आदि की सुविधाएँ प्रदान करता है।

### पंचवर्षीय योजनाओं के अन्तर्गत सहकारी आन्दोलन का विकास

(Progress of Co operative Movement under the Five Year Plans)

(अ) प्रथम व द्वितीय योजना —(i) प्रथम और द्वितीय योजनाओं के अन्तर्गत सहकारी-साख आन्दोलन ने आशातीत प्रगति की। सन् १९५०-५१ में प्राथमिक कृषि-साख समितियों की कुल संख्या १०५ लाख, सदस्य संख्या ७० लाख तथा साख-प्रदान करने का वार्षिक-स्तर २३ करोड़ रु० था। सन् १९६०-६१ में इन साख-समितियों की संख्या २०१० लाख, इनकी सदस्य संख्या १७० लाख तथा इनका ऋण प्रदान करने का वार्षिक स्तर २०० करोड़ रु० हो गया। (ii) द्वितीय योजना के अन्त तक देश के प्रत्येक राज्य में एक केन्द्रीय भूमि-बन्धक बैंक अथवा प्रांतीय सहकारी बैंक से सम्बद्ध एक विशेष भूमि-बन्धक बौक्स विभाग के अतिरिक्त, कुल मिलाकर ४०७ प्राथमिक भूमिबन्धक बैंक थे। इस योजना में दीर्घकालीन ऋणों का स्तर सन् १९५५-५६ में १३ करोड़ रु० से बढ़कर सन् १९६०-६१ में ३४ करोड़ रु० हो गया। (iii) द्वितीय योजना के अन्त तक देश में सहकारी विपणन समितियों की संख्या १८६६ थी। प्रथम और द्वितीय योजना के अन्तर्गत मछी केन्द्रों में १,६७० सहकारी गोदाम तथा गावों में ४,१०० सहकारी गोदाम स्थापित किए गये। (iv) इन दोनों योजनाओं में ३० सहकारी चीनी फैक्ट्रियों के अतिरिक्त ३७८ सहकारी प्रोसेसिंग इकाइयों (Co operative Processing Units) स्थापित की गईं। (v) सहकारी कृषि के क्षेत्र में दोनों योजनाओं के अन्तर्गत प्रगति अति न्यून रही है। सन् १९५५-५६ में देश में सहकारी कृषि-समितियों (Co operative Farming Societies) की संख्या लगभग १,००० थी, जो जून १९६० में बढ़ कर ५४०६ हो गईं। (vi) सन् १९५१-५२ में सहकारी-उपभोक्ता भण्डारों की संख्या ६,७५७ तथा इनकी सदस्य-संख्या १८५ लाख थी। इसके पश्चात् अनेक उप-

भोजना समितियाँ विफल हो गईं। सन् १९५६-६० में उपभोजना-अण्डार समितियों की कुल संख्या ७,१६८ तथा इनकी सदस्य संख्या १४ लाख थी। (viii) औद्योगिक सहकारिताओं (Industrial Co-operatives) के क्षेत्र में विगत योजनाओं में उत्तेजनपूर्ण प्रगति हुई है। दोना योजनाओं की अवधि में ३० हजार औद्योगिक-सहकारिताओं को संगठित किया गया जिनकी सदस्य-संख्या २० लाख तथा हिस्सा-पूजी ₹० करोड़ ६० थी। (ix) सन् १९५६-६० में ५,५६४ सहकारी-गृह निर्माण समितियाँ थी जिनकी सदस्य संख्या ३ लाख २२ हजार थी। सन् १९५७-५८, १९५८-५९ तथा १९५९-६० में इन समितियों द्वारा क्रमशः ३६ हजार, ४४ हजार तथा ४५ हजार गृहों का निर्माण किया गया।

(घा) सुतीय योजना.—(i) इस योजना के अन्तर्गत सहकारी विकास कार्यक्रम पर ₹० करोड़ ६० व्यय करने का निश्चय किया गया है, जबकि द्वितीय योजना के अन्तर्गत इस पर केवल ₹४ करोड़ ६० व्यय किया गया। (ii) इस योजना के अन्तर्गत प्राथमिक साख समितियों को सुदृढ़ बनाने तथा उनके पुनर्गठन पर विशेष बल दिया गया है। दूसरी योजना के अन्तर्गत ४२०० प्राथमिक कृषि साख समितियों को पुनर्गठित किया गया। तीसरी योजना में ५,२०० साख-समितियों को पुनर्गठित करने का लक्ष्य रखा गया है। इस योजना के अन्तर्गत सीमान्त व उप-सीमान्त कृषकों (Marginal and Sub-marginal Cultivators) तथा भूमिहीन कृषकों (Landless Tenants) को उनकी उत्पादन क्षमता के आधार पर, सस्ती साख प्रदान करने के लिये यह प्रस्तावित किया गया है कि राज्य सरकारें, उस वार्षिक ऋण के प्रतिरिक्त जो कि के प्रतिवर्ष प्राथमिक-कृषि-साख समितियों को प्रदान करती हैं, १% ब्याज की दर पर इन समितियों को अतिरिक्त ऋण (Additional Loans) प्रदान करेंगी। तीसरी योजना के अन्तर्गत प्राथमिक कृषि साख समितियों की संख्या २३० लाख, उनकी सदस्य संख्या ३७० लाख तथा मध्यमकालीन व अल्पकालीन-साख प्रदान करने का उनका वार्षिक-स्तर ₹३० करोड़ ६० हो जायेगा। (iii) योजनाकाल में प्राथमिक-कृषि-साख समितियों, केन्द्रीय सहकारी बैंकों तथा प्रांतीय सहकारी बैंकों की हिस्सा पूजी सन् १९५६-६० में क्रमशः ४२ करोड़ ६०, २३ करोड़ ६० तथा ६ करोड़ ६० से बढ़कर सन् १९६५-६६ तक क्रमशः ८५ करोड़ ६०, ६२ करोड़ ६० तथा ३३ करोड़ ६० हो जायेगी। इस अवधि में प्राथमिक-कृषि साख समितियों, केन्द्रीय सहकारी बैंकों तथा प्रांतीय सहकारी बैंकों की जमा-पूजी (Deposits) सन् १९५६-६० में क्रमशः १२ करोड़ ६०, ६५ करोड़ ६० तथा ६० करोड़ ६० से बढ़कर सन् १९६५-६६ में क्रमशः ४२ करोड़ ६०, २१२ करोड़ ६० और १४२ करोड़ ६० हो जायेगी। (iv) तीसरी योजना के अन्तर्गत २६५ अतिरिक्त प्राथमिक भूमि वधक बैंक को संगठित करने का लक्ष्य रखा गया है तथा १५० करोड़ ६० दीर्घकालीन वार्षिक स्तर पर साख-पूर्ति का लक्ष्य रखा गया है। (v) इस योजना में ६०० अतिरिक्त प्राथमिक सहकारी विपणन समितियाँ संगठित करने के पश्चात् यह आशा की गई है कि

भारत की बड़ी-बड़ी २,५०० मण्डियों में से प्रत्येक मण्डी में अथवा प्रत्येक मण्डी के आस-पास एक सहकारी विपणन समिति स्थापित हो जायेगी । (vi) योजनामाल में ६८० अतिरिक्त गोदाम मण्डी के द्रो में तथा ५,१०० गोदाम ग्रामीण-केन्द्रों में बनाये जायेंगे । (vii) सहकारी-कृषि के क्षेत्र में योजना के अन्तर्गत ३,२०० मार्गदर्शी (Pilot) सहकारी कृषि-समितियाँ संगठित की जायेंगी जिनमें से कम से कम १० समितियाँ प्रत्येक जिले (District) में संगठित होंगी । योजना के अन्तर्गत सहकारी क्षेत्रों के विकासार्थ विभिन्न राज्यों द्वारा ६ करोड़ ६० व्यय के अतिरिक्त केन्द्रीय सरकार द्वारा भी ६ करोड़ ६० व्यय किये जायेंगे । (viii) योजनावधि में २५ अतिरिक्त सहकारी चीनी फैक्ट्रियों के अतिरिक्त ७८३ सहकारी प्रोसेसिंग एरबो (Co operative Processing Units) की स्थापना की जायेगी । (ix) उपभोक्ता भण्डार आन्दोलन के अन्तर्गत, योजना में ५० शोक भण्डार तथा २,२०० प्राथमिक उपभोक्ता-भण्डारों को संगठित किया जायेगा । सन् १९६५-६६ तक देश में औद्योगिक-सहकारिताओं (Industrial Co operatives) की संख्या ४० हजार, उनकी सदस्य-संख्या ३० लाख तथा उनकी हिस्सा-पूँजी २० करोड़ ६० हो जायेगी । इस प्रकार तीसरी योजना के अन्त तक देश में सहकारिता के प्रत्येक क्षेत्र में पर्याप्त प्रगति हो सकेगी ।

## महत्वपूर्ण वाक्य—

‘मिट्टी के कटाव के कारण देश निर्वासित हो जाते हैं, मनुष्यों के स्वास्थ्य तथा समृद्धि का विनाश होने लगता है तथा वृषभ बेकार घूमने लगते हैं। यह दोष एक वर्ष या कुछ वर्षों में उत्पन्न नहीं होता है इसके उत्पन्न होने में दशाब्दियाँ लगती हैं। इसलिये मिट्टी के कटाव को रोक रोक होने वाली मृत्यु कह सकते हैं।’

—श्री एच० ग्लोवर

‘भूदान ईश्वर का संकेत है, नहीं तो वे व्यक्ति जो एक कीट भूमि के लिये परस्पर भगदड़ है, क्या इस प्रकार बिना मूल्य अपनी संकड़ो एकड़ भूमि दे सकते हैं ? पुराने समय में भारत में ऋषि, मनुष्य तथा समाज की आत्मा को पवित्र करने के लिये बड़े बड़े यज्ञ किया करते थे। भूदान यज्ञ का उद्देश्य निर्धन व्यक्तियों को अपनी दशा सुधारने तथा इस निर्दयी संसार में अच्छा जीवन व्यतीत करने की प्रेरणा देना है।’

—श्री बाबूराम मिश्र



# भारतीय अर्थशास्त्र

## भाग २

परिभाषाओं को उनके उद्देश्यों को ध्यान में रखकर अपनाया जाता है।”

भारत में कुटीर एवं लघु-स्तरीय उद्योगों की आवश्यकता व महत्व-राष्ट्रपिता महात्मा गांधी (Mahatma Gandhi) ने एक बार कहा था कि “भारत का मोक्ष उसके कुटीर-उद्योगों में निहित है।” वर्तमान युग में विश्व के प्रत्येक देश में कुटीर एवं लघु-स्तरीय उद्योगों का अपना विशेष महत्व है। जर्मनी की १२.६% जन-संख्या, जापान की ५३% जनसंख्या तथा अमेरिका की ४५% जनसंख्या अपनी आजीविका के लिए कुटीर एवं लघु-स्तरीय उद्योगों पर आश्रित है। हमारे देश में औद्योगिक-जनसंख्या (Industrial Population) का ६०% भाग कुटीर एवं लघु-स्तरीय उद्योगों पर निर्भर है। देश के लगभग २ करोड़ व्यक्ति विभिन्न कुटीर एवं छोटे-बड़े स्तर के उद्योगों में लगे हुए हैं। भारत की राष्ट्रीय-धारा में इनका असाधारण बड़े स्तर के उद्योगों की अपेक्षा लगभग दुगुना है। भारत की वर्तमान परिस्थितियों में कुटीर एवं लघु-स्तरीय उद्योगों की विशेष आवश्यकता व महत्व है। इसके मुख्य कारण प्रकार हैं—(i) बेकारी व अर्ध-बेकारी की समस्या का हल—प्रथम योजना के अन्त में भारत में बेरोजगार व्यक्तियों की संख्या ५३ लाख थी। द्वितीय योजना के अन्त में बेरोजगारी व्यक्तियों की संख्या ६० लाख थी। गांधी में सफाई तथा बेरोजगारी का स्वरूप अर्ध-बेरोजगारी है। अतः देश में बढ़ती हुई बेकारी व अर्ध-बेकारी को दूर करने के लिये कुटीर एवं लघु-स्तरीय उद्योगों के व्यापक विस्तार की आवश्यकता है। (ii) कृषि भूमि पर जनसंख्या के भार को कम करने में सहायक—हमारे देश की ७२% जनसंख्या अपनी आजीविका के लिए कृषि-भूमि पर आश्रित है। देश में जनसंख्या की तीव्र गति से वृद्धि के साथ ही साथ कृषि भूमि पर आश्रितों की संख्या भी शून्य शून्य बढ़ती जा रही है। एक अनुमान के अनुसार हमारे देश में १५% से २०% व्यक्ति कृषि-व्यवसाय में आवश्यकता से अधिक लगे हुए हैं। यही कारण है कि भारतीय कृषक वर्ष में लगभग १६५ दिन बेकार रहता है। अतः कृषि भूमि पर जनसंख्या के दबाव को कम करने के लिए तथा कृषकों की अर्ध-बेकारी को दूर करने के लिए, सहायक धन्य के रूप में कुटीर एवं लघु-स्तरीय उद्योगों का विकास किया जाना परमावश्यक है। (iii) खेतीहोर व्यक्तियों की सहायक आय प्रदान करना—भारतीय कृषक का जीवन स्तर अन्य देशों की तुलना में बहुत नीचा है। कुटीर उद्योगों के विकास से खेतीहोर कृषक (Landless Cultivators) अपना खाली समय में कार्य करके अतिरिक्त आय प्राप्त कर सकेंगे जिससे उनका जीवन-स्तर स्वतः ही ऊँचा हो जाएगा। (iv) उद्योगों के विकेन्द्रीयकरण में सहायता—कुटीर एवं लघु-स्तरीय उद्योग, उद्योगों के विकेन्द्रीयकरण में मुख्य साधन का कार्य करते हैं। फलतः इनके विस्तार से उद्योगों के स्थानीयकरण के समस्त दोष दूर हो जाते हैं, देश के विभिन्न भागों में समतुलित आर्थिक विकास सम्भव होता है, अधिक व्यक्तियों को रोजगार मिल जाता है तथा विद्यालयीय औद्योगिक नगरों में अत्यधिक धनी आवादी के कारण नैतिक-मूल्यों के दोष भी दूर हो जाते हैं। (v) आय और धन का समान वितरण

सम्भव — विशालकाय उद्योगों के निर्माण से देश की समस्त पूँजी कुछ गिने-चुने व्यक्तियों के पास एकाग्रित हो जाती है, परन्तु कुटीर एवं लघु-स्तरीय उद्योगों के विकास से अप्रशासित अधिक व्यक्तियों को रोजगार मिलता है तथा राष्ट्रीय धन का वितरण भी सगुण समान एवं न्यायपूर्ण हो जाता है। चूँकि कुटीर उद्योगों में मजदूर मजदूरी पर नहीं रखे जाते, इसलिए इन उद्योगों में उनके शोषण के लिए बहुत कम स्थान रहता है। (vi) कुटीर उद्योग भारतीयों के स्वभाव के अनुकूल हैं — भारतीय नृसिद्ध्यवस्था का स्वभाव ऐसा है कि इसमें कृषक स्वेच्छापूर्वक एवं स्वतन्त्रतापूर्वक काम करता है। कुटीर-उद्योगों में भी वे गुण विद्यमान हैं। अतः भारतीय कृषकों द्वारा इन उद्योगों को अपनाने में कोई कठिनाई नहीं होगी तथा उनकी प्राथमिक स्थिति भी सुधर जाएगी। (vii) निर्वन-वर्ग की अनेक आश्चर्यकृतताओं की पूर्ति — कुटीर एवं लघु-स्तरीय उद्योगों द्वारा उत्पादित अनेक प्रकार की सामाग्री एवं सस्ती वस्तुओं का उपयोग समाज के उन निम्न व्यक्तियों द्वारा किया जाता है, जो भिक्षा द्वारा उत्पादित मूल्यवान् एवं उच्चकोटी की वस्तुओं का उपयोग करने में असमर्थ रहते हैं। (viii) देश की आत्मनिर्भर और आत्म-पर्याप्त बनाने में सहायक — कुटीर एवं लघु-स्तरीय उद्योगों के विकास से देश को अनेक प्रकार की वस्तुओं के उत्पादन में स्वभरित एवं आत्म-पर्याप्त बनाया जा सकता है। इस प्रकार इन उद्योगों के विकास से राष्ट्र का सर्वाधिक बल प्राप्त होता है। (ix) देश की अर्थ-व्यवस्था पर समाज का नियंत्रण — कुटीर एवं लघु-स्तरीय उत्पादन से न केवल मनुष्य के निजी व्यक्तित्व का विकास होता है वरन् देश की अर्थ-व्यवस्था पर समाज का नियंत्रण भी सम्भव हो जाता है। (x) आर्थिक सुदृढ़ता — ग्रामीण क्षेत्रों में कुटीर एवं लघु-स्तरीय उद्योगों का विकास करके, कृषि की अनिश्चितता तथा अभाव की सम्भावना को दूर किया जा सकता है। इस प्रकार इन उद्योगों के विकास से न केवल ग्रामीण-अर्थ-व्यवस्था वरन् व्यापक रूप में भारतीय अर्थ-व्यवस्था सुदृढ़ की जा सकती है। (xi) औद्योगिक अज्ञाति तथा इसके दुष्परिणामों से मुक्त होना — चूँकि कुटीर-उद्योगों में उद्योग का संचालन व अन्य सहायक-श्रमिक सभी एक परिवार के होते हैं इसलिए इन सब में अति निकट सम्पर्क रहता है। अतः इन उद्योगों में श्रम-संघर्षों से उत्पन्न होने वाली आर्थिक व सामाजिक हानि स्वतः ही दूर हो जाती है। (xii) सरलतापूर्वक संचालन — कुटीर एवं लघु-स्तरीय उद्योगों को चलाने के लिए बहुत थोड़ी सी पूँजी, बहुत कम प्रशिक्षण तथा सरल औजारों की आवश्यकता होती है। इन उद्योगों से सम्बन्धित कच्चा-माल भी प्रायः गावों में ही पैदा किया जाता है। अतः इन उद्योगों को सरलतापूर्वक संचालित किया जा सकता है। (xiii) परम्परानुकूलता — कुटीर एवं लघु-स्तरीय उद्योग देश के शिल्पकारों व कलाकारों द्वारा प्राप्त परम्परागत चातुर्य एवं कार्यकुशलता को बनाए रखने में सहायक होते हैं। (xiv) देश के लिये उपयोगिता — कुटीर एवं लघु-स्तरीय उद्योग हमारे देश की आर्थिक-संरचना के दृष्टिकोण से सर्वथा उपयुक्त हैं। हमारे देश में श्रम-शक्ति की

बहुतायत है। अतः हम पूँजी की मात्रा को कम करके ऐसी प्रणाली अपना सकते हैं जिसमें कि अधिकाधिक व्यक्तियों को रोजगार मिल सके तथा उत्पादन भी वांछित मात्रा में उपलब्ध हो सके और ऐसा केवल तभी सम्भव है, जबकि कुटीर एवं लघु-स्तरीय उद्योगों का विकास किया जाए। (xv) राष्ट्रीय आय में वृद्धि—कुटीर एवं लघु-स्तरीय उद्योगों के विकास से राष्ट्रीय आय में अभिवृद्धि होती है। राष्ट्रीय-आय-समिति (National Income Committee) के अनुसार भारत की राष्ट्रीय आय में कुटीर एवं लघु-स्तरीय उद्योगों का अनुदान, विशालकाय उद्योगों के अनुदान से प्रतिवर्ष अधिक होता है। केन्द्रीय सांख्यिकी समूह (Central Statistical Organisation) द्वारा प्रकाशित सूचना के अनुसार सन् १९५६-५७ में भारत के कुटीर एवं लघु-स्तरीय उद्योगों द्वारा उत्पादित माल की कीमत ६७० करोड़ रु० थी जबकि विशालकाय उद्योगों द्वारा उत्पादित-माल की कीमत केवल ८६० करोड़ रु० थी। (xvi) लोचकता—कुटीर एवं लघु-स्तरीय उद्योगों की उत्पादन रीतियों को माँग और परिस्थितियों के अनुसार सरलता से परिवर्तित किया जा सकता है। चूँकि इन उद्योगों के बाजार और उपभोक्ताओं का प्रत्यक्ष सम्बन्ध होता है, इसलिए ये उद्योग उपभोक्ताओं की परिवर्तित रुचियों के अनुरूप वस्तुओं का उत्पादन कर सकते हैं तथा (xvii) नैतिक लाभ—बड़े स्तर के उत्पादन में समाज में जिन स्वार्थपरता, विद्वेष, असहयोग, शोषण, असमानता, कटुता एवं प्रतिस्पर्धा की अमानवीय प्रवृत्तियों को जन्म दिया है, उनको नष्ट करके मानव समाज में सहयोग, सहानुभूति, सहकारिता, समानता, मानुषभाव एवं स्नेह आदि मानवीय प्रवृत्तियों का विकास कर सकना लघु-स्तरीय एवं कुटीर उद्योगों के विकास एवं व्यापक विस्तार पर ही सम्भव है।

भारत में कुटीर एवं लघु-स्तरीय उद्योगों के विकास में कठिनाइयाँ और इन्हें दूर करने के लिए उपाय—(Difficulties and Remedies for the Development of the Cottage and Small Scale Industries in India)—हमारे देश में कुटीर एवं लघु-स्तरीय उद्योगों के विकास मार्ग में मुख्य कठिनाइयाँ तथा इन्हें दूर करने के उपाय इस प्रकार हैं—

(१) समय पर तथा पर्याप्त मात्रा में कच्ची सामग्री का न मिलना—हमारे देश में कुटीर एवं लघु-स्तरीय उद्योगों को कच्ची-सामग्री प्राप्त करने में तीन कठिनाइयाँ का सामना करना पड़ता है—(i) प्रायः इन उद्योगों में भी उसी कच्ची सामग्री की माँग होती है जिसकी माँग विशालकाय उद्योगों में होती है। फलतः लघु-स्तरीय एवं कुटीर उद्योग अपनी अपेक्षाकृत कम माँग होने के कारण, कच्ची सामग्री को उतनी सस्ती दर पर प्राप्त नहीं कर पाते, जितनी सस्ती दर पर विशालकाय उद्योग प्राप्त कर लेते हैं। (ii) कुछ कुटीर-उद्योग अपनी कच्ची-सामग्री के लिए बड़े पैमाने के उद्योगों पर निर्भर होते हैं, जैसे-हाथ करपा वस्त्र उद्योग सूत की पूर्ति के लिए बड़ी-बड़ी सूती मिलों पर निर्भर है। अतः जब कभी मिना द्वारा सूत की पूर्ति में कमी हो जाती है, तब हाथ करपा उद्योग ठप पड़ जाता है तथा

(iii) नगरपालिकायें बच्चे माल के खाने में जाने पर चुकी लगा देती है जिससे लघु-स्तरीय एवं कुटीर-उद्योगों को बहुत ठेस पहुँचती है। उपाय (Remedies)—कुटीर एवं लघु-स्तरीय उद्योगों में शिल्पकारों को सहकारी समितियाँ संगठित की जानी चाहियें। ये समितियाँ अपने सदस्यों की सामूहिक मांग के आधार पर बच्चे-माल की प्रति सस्ती दर पर वर सनती हैं। भारतीय केन्द्रीय बैंकिंग जाच समिति (Central Banking Enquiry Committee) के सुझवानुसार बम्बई, उत्तर-प्रदेश तथा मद्रास आदि अनेक राज्यों में शिल्पकारों को सहकारी समितियाँ संगठित की जा रही हैं। राष्ट्रीय लघु-उद्योग निगम (National Small Scale Industries Corporation) ने लघु व कुटीर-उद्योगों को लाहा, इस्पात, सीमेंट तथा बच्चा-माल देने के लिए डिपो (Depots) खोले हैं।

(2) पुरातन उत्पादन-पद्धति एवं औजार—भारतीय कुटीर एवं लघु-स्तरीय उद्योगों में पुरातन उत्पादन प्रणाली द्वारा तथा पुरातन ढंग के यंत्रों से ही उत्पादन-कार्य किया जाता है, जिससे इन उद्योगों में निम्न वस्तुयें पटिया-किस्म की होती हैं तथा उनमें उत्पादन-व्यय भी अपेक्षा-वृत्त अधिक होता है। उपाय (Remedies)—कुटीर एवं लघु-स्तरीय उद्योगों को प्राविधिक (Technical) कुशलता को बढ़ाने, इनमें उत्पादन व्यय को कम करके तथा इनमें उत्तमकोटि की वस्तुओं का उत्पादन करने के लिये, इन उद्योगों में प्रयोग में लाय जाने वाले औजारों एवं उत्पादन-विधियों में सुधार एवं अनुसंधान को प्रोत्साहन देना चाहिये। इस सम्बन्ध में सन् १९५५ की कार्वे-समिति (Carvey Committee) ने यह मत प्रकट किया है कि नवीन यंत्रों एवं शक्ति-चालित मशीनों एवं नवीन उत्पादन-विधियों को इस प्रकार अपनाया जाना चाहिये कि देश में बेकारी की वृद्धि न होने पाये।

(3) वित्त-सम्बन्धी कठिनाई—लघु-स्तरीय एवं कुटीर-उद्योगों को बच्ची-सामग्री खरीदने, तैयार माल के संग्रह करने तथा मजदूरों को मजदूरी देने के लिये अल्पकालीन-वित्त की आवश्यकता होती है तथा औजार व मशीन खरीदने, भूमि या इमारतों की व्यवस्था करने तथा सहकारी समितियों में हिस्सा-शुल्क के रूप में धिमि-योग करने के लिये मध्यकालीन व दीर्घकालीन-वित्त की आवश्यकता होती है। चूँकि भारत में अधिकांश शिल्पी निर्धन हैं और जमानत के अभाव के कारण ध्यापारिक-बैंकों से ऋण प्राप्त नहीं कर पाते, इसलिये विवश होकर उन्हें महाजनो से ऋण की दर पर ऋण लेना पड़ता है। ये साहूकार और महाजन ऋण देते समय शिल्पकारों से यह तय कर लेते हैं कि उन्हें अपना उत्पादित-माल उन्हीं को बेचना पड़ेगा। बच्ची-कमी महाजन चित्तियों से उनके भावी-उत्पादित माल की कीमत ऋण देते समय ही निश्चित कर लेते हैं जिससे उत्पादकों को बहुत हानि उठानी पड़ती है। उपाय से (Remedies)—केन्द्रीय-बैंकिंग-जाच समिति (Central Banking Enquiry Committee) ने लघु-स्तरीय एवं कुटीर-उद्योगों की वित्त-सम्बन्धी आवश्यकताओं को पूरा करने के लिये सहकारी-साख-समितियों को संगठित करने का

सुभाव दिया है। औद्योगिक आयोग (Industrial Commission) ने भी इन उद्योगों को आवश्यक ऋण प्रदान करने तथा किराया विक्री पद्धति (Hire purchase System) के आधार पर उपकरण (Tools and Implements) देने की व्यवस्था करने का सुभाव दिया है। वस्तुतः इन उद्योगों की वित्तीय-आवश्यकता की पूर्ति किसी एक स्रोत से सम्भव नहीं है। अतः यह कार्य व्यापारिक बैंको, सहकारी साख्त समितियों, राज्य-वित्त निगमों तथा राज्य सरकारों द्वारा सम्मिलित रूप से किया जाना चाहिये। कार्वे-समिति (Carvey Committee) ने इस सम्बन्ध में यह सुभाव दिया है कि कृषि-साख्त समितियों अथवा व्यापारिक बैंकों को इन उद्योगों को कार्य-शील-पूँजी (Working Capital) तथा राज्य सरकारों अथवा राज्य वित्त निगमों का इन उद्योगों को दीर्घकालीन पूँजी देने की व्यवस्था करनी चाहिये।

(४) उत्पादित-माल के विपणन-सम्बन्धी कठिनाइयाँ—कुटीर एवं लघु-स्तरीय उद्योगों द्वारा निर्मित-माल के विपणन में आने वाली कठिनाइयों के मुख्य कारण इस प्रकार हैं—(i) कुटीर उद्योगों द्वारा उत्पादित माल में समय और श्रम अधिक लगता है जिसके कारण इनका मूल्य ऊँचा होता है और वे सरलता से नहीं विक्री पाती। (ii) इन उद्योगों में माल की समापन (Finish) अच्छी नहीं होती तथा एकरूपता (Uniformity) का अभाव होता है। फलतः इन उद्योगों में उत्पादित-माल बड़े स्तर के उद्योगों के माल से प्रतियोगिता नहीं कर पाता। (iii) कुटीर-उद्योगों में उत्पादक एक वर्ग में संगठित नहीं है। (iv) उपभोक्ताओं की रुचि और फैशन में होने वाले नित्य प्रति वे परिवर्तनों का पता लगाना कुटीर एवं लघु-स्तरीय उद्योगों के उत्पादकों के लिये असम्भव नहीं तब कठिन प्रबन्ध होता है। फलतः वे पुराने ढंग की वस्तुओं का ही उत्पादन करते रहते हैं। (v) प्रशिक्षण के कारण शिल्पकार अपने उत्पादित माल के बाजार के क्षेत्र से अलग रहते हैं। फलतः माल के विपणन के लिये वे मुख्यतः मध्यस्थों पर निर्भर रहते हैं। एक अनुमान के अनुसार शिल्पी द्वारा उत्पादित माल के मूल्य का ४० प्रतिशत भाग मध्यस्थों के पास चला जाता है। उपाय (Remedies)—इन उद्योगों द्वारा निर्मित माल के विपणन एवं विज्ञापन के लिये सहकारी-विपणन-समितियाँ संगठित की जानी चाहियें। कुटीर उद्योगों के माल के प्रचार एवं विज्ञापन के लिये उत्तर-प्रदेश सरकार ने लखनऊ में एक कला और शिल्प भण्डार (Arts and Crafts Emporium) तथा केन्द्रीय सरकार ने नई दिल्ली में एक केन्द्रीय कुटीर-उद्योग भण्डार (Central Cottage Industries Emporium) की स्थापना की है।

(५) संगठन का अभाव—हमारे देश में कुटीर एवं लघु-स्तरीय उद्योगों में संगठन का अभाव है। फलतः वे कच्चा-माल खरीदने, तैयार माल बेचने तथा वित्त प्राप्त करने में संगठित उद्योगों से प्रतियोगिता नहीं कर पाते। असंगठित होने के कारण ये उद्योग वैज्ञानिक अविष्कार तथा अनुसंधान की व्यवस्था करने में भी अग्र-मर्थ रहते हैं। उपाय (Remedies)—कुटीर एवं लघु-स्तरीय उद्योगों के शिल्पियों

की औद्योगिक-सहकारी-समितियों (Industrial Co-operatives) में संगठित करके उनकी मीदा करने की शक्ति (Bargaining Power) तथा क्रय-शक्ति (Purchasing Power) में वृद्धि की जानी चाहिये। योजना आयोग (Planning Commission) ने कुटीर एवं लघु-मन्तीय उद्योगों के विकासार्थ यह सुझाव दिया है कि सरकार को बड़े पैमाने के उद्योग पर कर (Cess) लगाना चाहिये तथा इस प्रकार के कर से प्राप्त आय को कुटीर एवं लघु-मन्तीय उद्योगों के विकास पर व्यय करना चाहिये ताकि कुटीर-उद्योग भी विद्यान-मन्तीय उद्योगों से सरलनापूर्वक प्रतिस्पर्धा कर सकें।

(६) विद्यान-मन्तीय उद्योगों की प्रतिस्पर्धी भावना अब तक हमारे देश में बड़े पैमाने के उद्योगों ने कच्चे-माल के खरीदन, वित्त प्राप्त करने तथा रेषार माल को बेचने आदि में कुटीर एवं लघु-मन्तीय उद्योगों के साथ प्रतिस्पर्धी नीति को ही अपनाया है। पणत देश के लघु-मन्तीय एवं कुटीर-उद्योग पणत नहीं मक है। उपाय (Remedies) — कुटीर व लघु-मन्तीय उद्योगों तथा विद्यानकाम-उद्योगों के भाषमी-सधरं एवं प्रतिस्पर्धी को नष्ट करने के लिय हमें इन दोनों प्रकार के उद्योगों के कायक्षेत्र का ययामम्भव पृथक् पृथक् कर देना चाहिये। चूंकि व्यवहार में कार्यक्षेत्र का इस प्रकार का विभाजन सम्भव नहीं तब कठिन अवश्य है, इसलिये जापान की तरह हमारे देश में भी छोटे और बड़े पैमाने के उद्योगों को सम्मिलित रूप से तथा एक दूसरे के पूरक के रूप में उत्पादन-कार्य करना चाहिये।

(७) स्थानीय करों का भार—देश के विभिन्न क्षेत्रों में लघु-मन्तीय एवं कुटीर-उद्योगों पर असहनीय स्थानीय-कर (Local Taxes) लगे हुए हैं। परिणामतः इन उद्योगों के उत्पादन-व्यय में वृद्धि हुई है जिनके कारण कुटीर-उद्योगों का माल बाजार में बहुत कम मात्रा में विक पाता है। इस स्थिति में इन उद्योगों के विकास को बहुत टेन पहुचती है। उपाय (Remedies) — कुटीर एवं लघु-मन्तीय उद्योगों की समुन्नति एवं महत्व को इष्टिगत रखते हुए इन उद्योगों पर स्थानीय करों के घनावश्यक एवं असहनीय भार को कम करना चाहिये।

(८) विलासिता की वस्तुओं का उत्पादन—हमारे देश के कुटीर-उद्योगों में जनमाधारण की आवश्यक माग की वस्तुओं की अपेक्षा कला-कौशलपूर्ण महंगी एवं विलासयुक्त वस्तुओं का उत्पादन अधिक होता है। चूंकि इस प्रकार की वस्तुओं की माग का क्षेत्र सीमित होता है, इसलिये इन उद्योगों को अधिक उत्पादन के लिये कोई प्रोत्साहन नहीं मिल पाता और इन्हें अवनति का मुंह देखना पड़ता है। उपाय—कुटीर-उद्योगों द्वारा दैनिक उपयोग की तथा मस्ते मूल्य की वस्तुओं का उत्पादन करना चाहिये तथा विलासपूर्ण एवं कलाकौशलपूर्ण तथा महंगी वस्तुओं का उत्पादन कम करना चाहिये।

(९) नागरिकों की विदेशी वस्तुओं में अभिरुचि—हमारे देश के नागरिक अपनी दामत्व प्रकृति के कारण स्वदेशी माल तथा स्वदेशी फैशन की अपेक्षा विदेशी माल तथा विदेशी फैशन में अधिक अभिरुचि रखते हैं। उपाय—देश के नागरिकों में

राष्ट्रीय-भावना की चेतना जागृत करके उन्हें स्वदेशी फैशन अपनाने तथा स्वदेशी वस्तुओं का उपभोग करने की प्रार प्रेरित करना चाहिये ।

(१०) सहकारी आन्दोलन की सफलता—वस्तुतः कुटीर व लघु स्तरीय उद्योगों का विकास सहकारी समितियों की सफलता एवं प्रगति पर बहुत कुछ निर्भर रहता है । अच्छे माल के खरीदने, औजार तथा पूँजी की पूर्ति करने, माल के विपणन की व्यवस्था करने, माल के विज्ञापन एवं प्रचार की सुविधा उपलब्ध करने, उद्योगों द्वारा उत्पादित माल के लिये गोदामों का निर्माण करने तथा शिल्पकारों को शिक्षित एवं प्रशिक्षित करने में सहकारी समितियाँ प्रथम श्रेणी (प्राथमिक) प्रयत्न कर सकती हैं । वृत्ति कि हमारे देश में सहकारी आन्दोलन की प्रगति अत्यन्त मन्द रही है, इसलिये लघु स्तरीय एवं कुटीर उद्योगों की प्रगति भी पतन के गत में छिपी पड़ी है । उपाय—कुटीर एवं लघु स्तरीय उद्योगों की वास्तविक समुन्नति के लिये देश में सहकारी आन्दोलन को सफल बनाने के लिये सामूहिक प्रयत्न बिग्रे जाने चाहियें ।

कुटीर व लघु-स्तरीय उद्योग तथा राजकीय नीति (Cottage and Small Scale Industries and the Government Policy) — प्राचीन भारत में कुटीर एवं लघु-स्तरीय उद्योगों को राज्य का संरक्षण प्राप्त था । १६वीं शताब्दी में भारत में इन कुटीर एवं लघु-स्तरीय उद्योगों ने इतनी प्रगति की थी कि भारत को 'Industrial Workshop of the World' का सम्मान प्राप्त हुआ । ब्रिटिश शासनकाल में सरकार की अल्प-व्यापार-नीति (Laissez Faire Policy) के फलस्वरूप भारत के लघु-स्तरीय एवं कुटीर-उद्योगों का पतन हो गया । कार्ल मार्क्स (Karl Marx) के शब्दों में "भारत जो कि प्राचीनकाल से ससार के लिये सूती वस्त्र का वर्कशॉप था, अब अंग्रेजी वस्तुओं से भर गया ।" महात्मा गांधी (Mahatma Gandhi) ने अल्प-व्यापार की नीति की आलोचना करते हुए कहा था कि '१९ वीं शताब्दी में भारत सरकार की स्वतन्त्र व्यापार की नीति का अर्थ है गल्ले के लिये अन्न तथा भारत के लिए विष था ।' देश में उद्योगों के विकास के लिये सरकार द्वारा सक्रिय कदम सर्वप्रथम सन् १९३४ में उठाया गया । उस वर्ष 'अन्तः-प्रान्तीय उद्योग सम्मेलन' की सिफारिशों के आधार पर भारत की केन्द्रीय सरकार ने कर्मा उद्योग (Handloom Industry) के विकास के लिये आर्थिक सहायता देना स्वीकार किया । औद्योगिक-आयोग (Industrial Commission) ने भी कुटीर उद्योगों के विकास के लिये सक्रिय कदम उठाने का सुझाव दिया था । सन् १९३५ में विभिन्न प्रांतों में औद्योगिक विभाग खोले गये । वस्तुतः लघु-स्तरीय एवं कुटीर उद्योगों के विकास के लिये ठोस व्यावहारिक कदम स्वतन्त्रता प्राप्ति के पश्चात् ही उठाये गये । इनमें से कुछ मुख्य इस प्रकार हैं—

(१) मण्डलों व निगमों की स्थापना—(१) कुटीर व लघु स्तरीय उद्योगों से सम्बन्धित मण्डलों की स्थापना—देश में कुटीर व लघु स्तरीय उद्योगों के योजनावद्ध विकास के लिये कुछ अखिल भारतीय मण्डलों की स्थापना की गई है, जैसे—अखिल-



भारतीय करघा बोर्ड (All India Handloom Board), प्रसिद्ध भारतीय दस्तकारी बोर्ड (All India Handicrafts Board), सघु-उद्योग-मण्डल (Small Industries Board) केन्द्रीय मिल्क बोर्ड (Central Silk Board) तथा कोयल-मण्डल (Coir Board) आदि। अप्रैल सन् १९५७ में एक खादी व ग्रामोद्योग (Khadi and Village Industries Commission) की नियुक्ति की गई। ये प्रसिद्ध भारतीय बोर्ड राष्ट्रीय-स्तर पर अपने-अपने क्षेत्रों में उद्योगों के विकास के लिये राज्य सरकारों व उद्योगों से सम्बन्धित मण्डलों के सहयोग से तकनीकी शिक्षा, विपणन-सुविधाओं तथा उत्पादन के प्रमाणीकरण आदि की व्यवस्था कर रहे हैं। (ii) राष्ट्रीय लघु-उद्योग निगम (National Small Industries Corporation)—सन् १९५५ में भारत सरकार ने राष्ट्रीय लघु-उद्योग निगम की स्थापना की। इस निगम के मुख्य कार्य इस प्रकार हैं—(अ) लघु-स्तरीय उद्योगों को वित्त प्रदान करना, (आ) केन्द्रीय व राज्य सरकारों से लघु-स्तरीय उद्योगों के लिये गारंटर प्राप्त करना, (इ) गारंटर प्राप्त वस्तुओं के उत्पादन को प्रोत्साहित करने के लिये सम्बन्धित उद्योगों को वित्तीय एवं प्राविधिक सहायता प्रदान करना, (ई) कुटीर-उद्योगों को किराया विक्री पद्धति (Hire-purchase System) के आधार पर मशीनें देना, (उ) इन उद्योगों द्वारा उत्पादित माल के विपणन में सहायता देना, (ऊ) बैंकों तथा अन्य सार्वजनिक मन्त्रालयों से लघु-स्तरीय उद्योगों को मिलने वाले ऋण की गारंटी देना, (ए) लघु-औद्योगिक इकाइयों के विकास की बड़े उद्योगों के सहायक के रूप में बकाया देना, (ऐ) भोवला (देहली) तथा नैनी (इलाहाबाद) आदि स्थानों पर औद्योगिक-वस्तुधारा (Industrial Estates) स्थापित करना तथा (ओ) दिल्ली और राजकाट में दो, आदर्श प्रशिक्षण सहित उत्पादन केन्द्रों की स्थापना करना। मन्. १९५६ में १९५६ तक इस निगम ने लघु-स्तरीय उद्योगों को ७६ करोड़ ६० के ऋण दिये जिसमें से २ = करोड़ ६० के मूल्य की मशीनें दी गईं।<sup>१</sup> केन्द्रीय 'वाणिज्य एवं उपभोग्य-वस्तु-उद्योग मन्त्रालय' ने 'राष्ट्रीय लघु-उद्योग निगम' के चार सहायक लघु-उद्योग निगमों की स्थापना बम्बई, कलकत्ता, दिल्ली व मद्रास में की है। इनमें से प्रत्येक निगम की अधिकृत पूंजी १० लाख ६० तथा कार्यशील-पूँजी २५ लाख ६० है। (iii) भारतीय दस्तकारी विकास निगम (Indian Handicrafts Development Corporation)—भारत सरकार ने अप्रैल १९५८ में इस निगम की स्थापना दम्नकारियों के विकास के लिये की है। इस निगम के मुख्य उद्देश्य व कार्य इस प्रकार हैं—(अ) वाणिज्य आधार पर दस्तकारी की वस्तुओं के उत्पादन को व्यवस्थित करना एवं सिलिपों की अधिकाधिक मात्रा में उत्पादन करने के लिये प्रोत्साहित करना, (आ) देश-विदेश में दस्तकारों द्वारा उत्पादित माल की बिक्री एवं खपत के लिये विपणन-केन्द्र व एजेंसियों की स्थापना करना तथा अन्य व्यापारिक सम्पत्तियों से सम्बन्ध स्थापित करना तथा (उ) अधिकतम उत्पादन करने, उत्पादन के उच्चन ढंगों को अपनाने तथा अच्छी प्रबन्ध-

व्यवस्था करने में शिल्पियों की सहायता करना। (iv) लघु-उद्योग सेवाशालायें (Small Industries Service Institutes)—फोर्ड फाउण्डेशन (Ford Foundation) के विशेषज्ञों के एक दल की सिफारिशों के आधार पर भारत सरकार ने सन् १९५३ में कलकत्ता, मद्रास बम्बई और दिल्ली में चार प्रादेशिक लघु-उद्योग सेवाशालायें (Regional Small Industries Service Institutes) स्थापित की। इन सेवाशालायों का कार्य लघु-स्तरिय उद्योगों को उचित प्रशिक्षण, उपकरण एवं डिजाइनों के विषय में प्राविधिक सलाह, सलाह, निर्देशन एवं सहायता करना है।

(२) वित्त व्यवस्था—लघु-स्तरिय एवं कुटीर उद्योगों की स्थाई पूंजी (Fixed Capital) तथा कार्यवाहक पूंजी (Working Capital) दोनों ही प्रकार की पूंजी की आवश्यकता होती है। वित्त कषों में कुटीर एवं लघु स्तरिय उद्योगों की वित्तीय आवश्यकताओं की पूर्ति के लिये कुछ साधन इस प्रकार बढ़ाये गये हैं—(i) 'उद्योगों को सरकारी सहायता अधिनियम' के अन्तर्गत ऋण प्रदान करना—राज्य वित्त निगम (State Finance Corporations) बनने में पहले राज्य सरकारें उद्योगों को सरकारी सहायता अधिनियम (State Aid to Industries Act) के अन्तर्गत लघु एवं कुटीर-उद्योगों को ऋण प्रदान करती थी। सन् १९४७ तक इस प्रकार के राज्य सरकारों द्वारा प्रदान किये जाने वाले ऋणों से कोई विशेष लाभ नहीं उठाया जा सका। आजकल केन्द्रीय सरकार प्रादेशिक सरकारों को कुटीर एवं लघु स्तरिय उद्योगों की वित्तीय आवश्यकताओं की पूर्ति करने के लिये अनुदान देती है। सन् १९५६ से १९५८ तक राज्य सरकारों ने लघु-स्तरिय एवं कुटीर उद्योगों के लिये ७ करोड़ ६० के ऋण दिये थे।<sup>१</sup> (ii) राज्य वित्त निगम (State Finance Corporations)—भारत सरकार ने सन् १९५१ में राज्य-वित्त निगम अधिनियम पास किया। मार्च सन् १९५६ तक इस अधिनियम के अन्तर्गत १२ राज्य वित्त निगम स्थापित किये गये। सन् १९५६-६० में राज्य-वित्त निगमों ने लघु-स्तरिय एवं कुटीर उद्योगों को ५६१ करोड़ ६० के ऋण देना स्वीकार किया, परन्तु इनमें में केवल ३६६ करोड़ ६० के ऋण वास्तव में लिये गये।<sup>२</sup> (iii) स्टेट बैंक ऑफ इण्डिया—स्टेट बैंक ऑफ इण्डिया ने एक मार्गदर्शी (Pilot) योजना चालू की है जिसके अन्तर्गत छोटे उद्योगों के लिये साम-पूर्ति की एक मिली-जुली व्यवस्था की गई है। इस योजना में राज्य वित्त निगम, सहकारी बैंक तथा केन्द्रीय व राज्य सरकारें भाग लेती हैं। मार्च सन् १९६० तक स्टेट बैंक ने इस मार्ग-दर्शी योजना के अन्तर्गत ५११ करोड़ ६० के ऋण देने स्वीकार किये थे।<sup>३</sup> (iv) राष्ट्रीय लघु-उद्योग निगम (National Small Industries Corporation)—यह निगम छोटी छोटी औद्योगिक इकाइयों को किराता पर ऋण प्रदान करना है। सन् १९५६ से १९५६ के अन्त तक राष्ट्रीय लघु-उद्योग निगम ने ७६ करोड़ ६० के ऋण दिये जिनमें से २८ करोड़ ६०

1 Report on Currency and Finance, 19.8.59, Page 49.

2 Ibid. Page 50

3 Ibid, Page 53

के मूल्य की भागीने दी गई। (v) रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया—रिजर्व बैंक विभिन्न राज्यों में स्थापित वित्त-निगमों की पूंजी में हिस्सा लेकर परोक्ष रूप से लघु-स्तरीय एवं कुटीर उद्योगों की सहायता करता है। यह बैंक सहकारी बैंकों एवं व्यापारिक बैंकों के माध्यम से भी लघु-स्तरीय उद्योगों की सहायता करता है। (vi) औद्योगिक सहकारी समितियाँ (Industrial Co-operative Societies)—ग्रामीण गिल्दिकारों को सामान्य रूप से तथा हाथ नरपा उद्योग को विशेष रूप से वित्तीय सहायता देने के लिये, औद्योगिक-सहकारी समितियों को संगठित किया गया है। शिल्पकारों को ये समितियाँ सामूहिक रूप से कच्चा माल खरीदने, नयार-माल को बचन तथा वित्त सम्बन्धी आवश्यकताओं की पूर्ति करने की व्यवस्था करती हैं।

(३) विपणन सम्बन्धी सुविधाएँ (Marketing Facilities)—केंद्रीय सरकार ने अप्रैल १९४६ में एक केन्द्रीय कुटीर-उद्योग एम्पोरियम (Central Cottage Industries Emporium) की स्थापना की। इसका कार्य विदेशी एवं दली भाग के आधार पर, कुटीर उद्योगों द्वारा उत्पादित सामान के विपणन में सहयोग देना है। उत्तर प्रदेश, मद्रास, मध्य-भारत, असम, पंजाब महाराष्ट्र और काश्मीर राज्य सरकारों ने भी कुटीर एवं लघु-स्तरीय उद्योगों द्वारा निमित्त-भास के विपणन में सहायता देने के लिए 'एम्पोरियम' (Emporium) स्थापित किये हैं। ये एम्पोरियम देश की विभिन्न प्रदर्शनियों में कुटीर-उद्योगों द्वारा उत्पादित माल के विज्ञापन के लिये अपनी दुकान रखते हैं। सन् १९५५ में कार्वे समिति (Carvey Committee) ने यह सिफारिश की थी कि लघु स्तरीय एवं कुटीर उद्योगों द्वारा उत्पादित माल को सहकारी ढंग पर बेचने के लिए सहकारी विपणन समितियों (Co-operative Marketing Societies) को संगठित करना चाहिये। इस समिति की सिफारिशों के आधार पर देश में सहकारी-विपणन समितियों एवं विपणन-संघों को संगठित किया जा रहा है।

(४) औद्योगिक वस्तियाँ (Industrial Estates)—प्रथम और द्वितीय योजनाकाल में कुटीर एवं लघु स्तरीय उद्योगों की समुपति के लिए, देश के विभिन्न भागों में औद्योगिक वस्तियाँ तथा उपनिवेश (Colonies) स्थापित किये गये। सन् १९६०-६१ तक देश भर में लगभग ६० औद्योगिक वस्तियाँ स्थापित की गईं जिनमें से ५२ औद्योगिक-वस्तियों में १,०३५ कारखाने थे और इन कारखानों में १३ हजार व्यक्ति काम कर रहे थे। तीसरी योजना के अन्तर्गत ३०० नई विभिन्न प्रकार की औद्योगिक-वस्तियाँ स्थापित की जायगी। औद्योगिक वस्तियों एवं उपनिवेशों की स्थापना के मुख्य लाभ इस प्रकार हैं—(i) लघु स्तरीय उद्योगों को एक ही स्थान पर संगठित करके उन्हें सामान्य-सेवाएँ प्रदान करना, (ii) लघु-स्तरीय उद्योगों के उत्पादन में विशिष्टीकरण को प्रोत्साहन देना, (iii) कच्ची सामग्री मशीन यन्त्र व

उपकरणों का मितव्ययिनापूर्वक उपयोग करना, तथा (iv) उद्योगों के विकेन्द्रीकरण अथवा देश के प्रादेशिक औद्योगिक विकास में सहायक होना ।

(५) सम्मिलित उत्पादन कार्यक्रम—प्रथम पंचवर्षीय योजना में सर्वप्रथम एक विशाल-स्तरीय उद्योग तथा इससे सम्बन्धित लघु-स्तरीय उद्योग के लिये सामान्य उत्पादन कार्यक्रम के सिद्धान्त को अपनाया गया । इस नीति के दो मुख्य उद्देश्य हैं— (अ) कुटीर एवं लघु-स्तरीय उद्योगों के लिये एक समन्वित-क्षेत्र की व्यवस्था करना तथा (आ) बड़े स्तर के उद्योगों एवं कुटीर व लघु-स्तरीय उद्योगों में पाई जाने वाली प्रतिस्पर्धा को समाप्त करना । 'सम्मिलित-उत्पादन कार्यक्रम' की नीति को व्यावहारिक रूप देने के लिये—(i) कुटीर एवं लघु स्तरीय उद्योगों का उत्पादन-क्षेत्र सीमित रखा जाता है । (ii) विशाल-स्तर के उद्योगों की उत्पादन-क्षमता के विस्तार पर रोक लगाई जाती है । (iii) बड़े पैमाने के उद्योगों के उत्पादन पर उप-कर (Cess) लगाया जाता है तथा इस कर से प्राप्त धन को सम्बन्धित लघु एवं कुटीर-उद्योगों के विकास पर व्यय किया जाता है । (iv) सम्बन्धित लघु-स्तरीय एवं कुटीर-उद्योगों को कच्ची-सामग्री की पूर्ति की व्यवस्था की जाती है और (v) अनुसंधान एवं प्रशिक्षण में भादान-प्रदान व सन्तुल्य स्थापित किया जाता है । अनुभव से ज्ञात हुआ है कि 'सम्मिलित-उत्पादन के कार्यक्रम' से कुछ कुटीर एवं लघु स्तरीय उद्योगों को अत्यधिक प्रोत्साहन मिला है ।

पञ्चवर्षीय योजनाओं के अन्तर्गत कुटीर एवं लघु-स्तरीय उद्योगों का विकास (Progress of Cottage and Small Scale Industries Under the Five Year Plans)—योजना आयोग (Planning Commission) के शब्दों में "कुटीर एवं लघु स्तरीय उद्योग हमारी 'आर्थिक संरचना' (Economic Structure) तथा राष्ट्रीय योजना के महत्वपूर्ण अंग हैं जिनकी कमी भी अपेक्षा नहीं की जा सकती और न ही उनको इनसे (आर्थिक-दृष्टि से राष्ट्रीय-योजना) पृथक् ही किया जा सकता है । ग्रामीण-क्षेत्रों में कुटीर एवं लघु-स्तरीय उद्योगों को विकसित करने का उद्देश्य नागरिकों को काम के लिये अवसर देना, उनकी आय तथा जीवन-स्तर को ऊँचा उठाना एवं ग्रामीण अर्थ-व्यवस्था को अधिक सन्तुलित और संपन्न बनाना है ।" (1) प्रथम और द्वितीय योजना—देश में कुटीर एवं लघु-स्तरीय उद्योगों के विकासाध्य प्रथम और द्वितीय योजनाओं के अन्तर्गत क्रमशः ४३ करोड़ ६० और १५० करोड़ ६० व्यय किये गये । प्रथम योजना काल में कुटीर एवं लघु-स्तरीय उद्योगों के माजनावृद्ध विकास के लिये कुछ अखिल भारतीय मण्डलों की स्थापना की गई, जिनमें स अखिल भारतीय करपा बोर्ड (All India Handloom Board), अखिल भारतीय दस्तकारी बोर्ड (All India Handicrafts Board), लघु-उद्योग मण्डल (Small Industries Board), केन्द्रीय सिल्क बोर्ड (Central Silk Board) तथा कोयल मण्डल (Coir Board) प्रमुख हैं । सन् १९६०-६१ तक देश भर में ६० औद्योगिक-वस्तियाँ (Industrial Estates) तथा १५ सेवा-शालाएँ (Service Institutes) की स्थापना की गई । दूसरी योजना के अन्तर्गत व्यवसायिक एवं

शैल्पिक प्रशिक्षण की व्यवस्था करने तथा सामुदायिक विकास परियोजनाओं के कार्यक्रम को अखिल भारतीय-मण्डलों (All India Boards) के कार्यक्रम में समन्वित करके, कुटीर व लघु-स्तरीय उद्योगों का तीव्रतम विकास करने पर बहुत बल डाला गया। सन् १९५८-५९ में देशभर में लगभग २,४५,०१५ अम्बर चर्खे (Ambar Charkha) का उपयोग किया जा रहा था जिनसे उस वर्ष २४.४ लाख गज वस्त्र तैयार किया गया था। सन् १९५९ में एक हैंडलूम निर्यात सघ (Handloom Export Organisation) की स्थापना की गई। इस सघ का उद्देश्य विदेशों में भारत के हाथकरघा वस्त्र उद्योग के कपड़े का निर्यात बढ़ाना है। सितम्बर सन् १९५६ में ग्रामोद्योग के विकासार्थ एक खादी तथा ग्राम-उद्योग आयोग-अधिनियम (Khandi and Village Industries Commission Act) पास किया गया जिसके अन्तर्गत एक खादी एवं ग्रामोद्योग आयोग (Khandi and Village Industries Commission) की नियुक्ति की गई। दूसरी योजना की अवधि में ३० लाख अतिरिक्त बुनकरो एवं १० लाख अतिरिक्त सूत कातने वालों को काम मिल सका। सन् १९५०-५१ में हाथकरघा वस्त्र उद्योग के कपड़े का उत्पादन ७४२ करोड़ गज था, जो कि १९६०-६१ में बढ़कर १९० करोड़ गज हो गया। सहकारी समितियों में हाथकरघों की संख्या सन् १९५३ में ७ लाख से बढ़कर सन् १९६० के मध्य तक १३ लाख हो गई। खादी का उत्पादन सन् १९५०-५१ में ७० लाख गज से बढ़कर सन् १९५०-६१ में ४८ करोड़ गज हो गया। दूसरी योजना में ग्रामोद्योग विभाग कार्यक्रम के अन्तर्गत लगभग ५ लाख शिल्पियों को रोजगार मिला। कुल मिलाकर इस योजना में कुटीर एवं लघु-स्तरीय उद्योगों के विकास कार्यक्रम के अन्तर्गत ३५ हजार अतिरिक्त व्यक्तियों को पूर्ण रोजगार तथा २७ लाख अतिरिक्त व्यक्तियों को आंशिक रोजगार मिला। नारियल के रेशे के घागे और अन्य समान बनाने में उद्योग में, द्वितीय योजना के अन्तर्गत ८ लाख व्यक्तियों को रोजगार मिल सका। कच्ची रेशम का उत्पादन सन् १९५१ में २५ लाख पौंड से बढ़कर सन् १९६० में ३६ लाख पौंड हो गया। इसके अतिरिक्त अन्य लघु-स्तरीय उद्योगों में, जैसे—मशीनों के उपकरण, मिलाई-मशीन, विद्युत-पम्पे, मोटर, साईकिल तथा सोहे की अन्य वस्तुओं के उत्पादन में प्रथम और द्वितीय योजनाओं के अन्तर्गत आसातीत प्रगति हुई। इन वस्तुओं के उत्पादन में प्रतिवर्ष लगभग २५% से ५०% तक वृद्धि हुई। (ii) तीसरी योजना—तीसरी योजना में रोजगार के साधनों में वृद्धि लाने, सामान्य उपभोग व उत्पत्ति की वस्तुओं की पूर्ति बढ़ाने तथा उद्योगों का विकेन्द्रीयकरण करने के उद्देश्य से कुटीर एवं लघु-स्तरीय उद्योगों के विकास की एक व्यापक-योजना बनाई गई है। इस योजना में लघु स्तरीय एवं कुटीर उद्योगों के विकास पर २६४ करोड़ रु० व्यय करने की व्यवस्था की गई है। इसके अतिरिक्त २० करोड़ रु० सामुदायिक विकास परियोजनाओं (Community Development Projects) के अन्तर्गत तथा २७५ करोड़ रु० निजी-क्षेत्र (Private Sector) में कुटीर एवं लघु-स्तरीय उद्योगों के विकासार्थ व्यय

किये जायेंगे। योजनाकाल में कुटीर एवं लघु-स्तरीय उद्योगों के विकास कार्यक्रमों द्वारा ६ लाख प्रतिशित व्यक्तिओं को पूर्ण रोजगार तथा ८० लाख प्रतिशित व्यक्तियों को अल्पतः रोजगार मिल सकेगा। सन् १९६५-६६ तक शक्ति-करघों (Power Looms) की संख्या (हाथकरघा क्षेत्र में) १३ हजार तक पहुँच जायेगी। योजनाकाल में ३०० नई औद्योगिक वस्तियों (Industrial Estates) की स्थापना की जायेगी। सन् १९६५-६६ में वषड़े के कुल उत्पादन का लक्ष्य ६३० करोड़ गज रखा गया है जिसमें हाथ-करघा, विद्युत-करघा तथा खादी उद्योग का भाग ३५० करोड़ गज है। इस योजना में सहकारी समितियों से सम्बद्ध हाथकरघा-बुनकरों की आर्थिक-स्थिति को सुधारने के लिये ६ विद्युत करघे लगाये जायेंगे। तीसरी योजना में खादी के उत्पादन का वार्षिक-लक्ष्य १६ करोड़ गज तथा शहतूती और गैर शहतूती रेशम के उत्पादन का वार्षिक-लक्ष्य ५० लाख पौंड रखा गया है। कुटीर एवं लघु-स्तरीय उद्योगों के विकासार्थ तीसरी योजना में वर्तमान सहकारी-संस्थाओं के संगठन और पूँजी को सुदृढ़ बनाने तथा अधिकाधिक शिल्पकारों को उनमें भर्ती करने पर बल दिया जायेगा।

### फैक्ट्री-उद्योग या कुटीर-उद्योग

(Factory Industry versus Cottage Industry)

भारत में फैक्ट्री और कुटीर-उद्योगों में से किसको प्रोत्साहन देना चाहिये ?

—भारत में कुटीर उद्योगों को प्रोत्साहन मिलना चाहिये अथवा फैक्ट्री उद्योगों को—यह एक विवादप्रस्त विषय है। जो व्यक्ति भारत में कुटीर उद्योगों को प्रोत्साहन देने के विषय में तथा विशाल स्तरीय उद्योगों को प्रोत्साहन देने के पक्ष में हैं, उनके मुख्य तर्क इस प्रकार हैं—(i) कुटीर उद्योग कालातीत हैं—आधुनिक मशीन युग में कुटीर व लघु स्तरीय उद्योगों का विकास करना देश की आर्थिक एवं औद्योगिक प्रगति को रोकना है। आलोचकों का मत है कि किसी देश की आर्थिक प्रगति वहाँ पर बड़े पैमाने के उत्पादन पर निर्भर रहती है और बड़े पैमाने की उत्पादन क्षमता विशाल-स्तरीय उद्योगों से ही सम्भव है। वृत्ति कि कुटीर उद्योग में बड़ी-बड़ी मशीनों का उपयोग सम्भव नहीं होता तथा तकनीकी कुशलता के प्रसार का अधिक क्षेत्र नहीं होता, इसलिये इन उद्योगों द्वारा राष्ट्रीय उत्पादन में अभिवृद्धि लाकर राष्ट्र के आर्थिक विकास कर सकने का स्वप्न अधूरा ही रहेगा। वस्तुतः कुटीर-उद्योग पिछले युग का उद्योग है और बड़े पैमाने का उद्योग वर्तमानकालीन उद्योग है। (ii) सापेक्ष विषय—कुटीर एवं लघु-स्तरीय उद्योगों में बड़े पैमाने की आंतरिक और बाह्य बचतें (Internal and External Economies) प्राप्त नहीं होती हैं तथा अम-विभाजन अथवा विशेषीकरण पद्धति का उपयोग भी सीमित मात्रा में ही पाता है। अतः कुटीर व लघु-स्तरीय उद्योगों में वस्तुओं का उत्पादन व्यय बड़े-स्तर के उद्योगों के उत्पादन-व्यय की तुलना में अधिक होता है जिससे उत्पादक, उपभोक्ता और सम्पूर्ण राष्ट्र का हानि होती है। (iii) कम उत्पादन व निम्न जीवन स्तर—कुटीर एवं लघु स्तरीय

उद्योगों में उपभोक्ता की विचाल एवं नित्यप्रति परिवर्तित रुचियों के अनुसूच्य वस्तुओं का उत्पादन सम्भव नहीं होता। इन उद्योगों में श्रमिकों को गजदूरी भी थोड़ी मात्रा में ही मिलती है। फलतः कुटीर एवं लघु-स्तरीय उद्योग राष्ट्र के नागरिकों का उपभोग-स्तर प्रथम जीवन-स्तर ऊँचा उठाने में अधिक सहायक सिद्ध नहीं होते। (iv) पूँजी का निर्माण—यूँ कि कुटीर एवं लघु-स्तरीय उद्योगों में धनोत्पादन न्यून-मात्रा में होता है, इसलिये नागरिकों में धन वचाने की शक्ति व इच्छा कम होती है। इसका प्रत्यक्ष परिणाम यह होता है कि देश में पूँजी का निर्माण बहुत कम होने पाता है। इसलिये कुछ विद्वानों का मत है कि वर्तमान परिस्थितियों में, जबकि राष्ट्र का तीव्रगति से आर्थिक विकास करना है, देश में धनोत्पादन में वृद्धि करने, नागरिकों की धन वचाने की इच्छा व शक्ति में वृद्धि करने तथा पूँजी निर्माण में वृद्धि करने के लिये कुटीर एवं लघु-स्तरीय उद्योगों को सत्साजलि देनी चाहिये और इनके स्थान पर बड़े पैमाने के उद्योगों को प्रोत्साहन देना नितान्त आवश्यक है। (v) श्रम विभाजन एवं ऊँची कार्यक्षमता का प्रभाव—अपने लघु धाकार के कारण कुटीर एवं लघु-उद्योगों में श्रम विभाजन (Division of Labour) प्रथम विशिष्टीकरण (Specialization) का सिद्धान्त पूर्णतः सफलभूत नहीं होता। फलतः श्रमिकों में वह दक्षता (Efficiency) नहीं आ पाती जो कि विद्यान-स्तरीय उद्योगों में सम्भव है।

कुछ व्यक्ति देश में कुटीर एवं लघु-स्तरीय उद्योगों को प्रोत्साहन देने के पक्ष में तथा बड़े पैमाने के उद्योगों को प्रोत्साहन देने के विषय में इस प्रकार तर्क प्रस्तुत करते हैं—(i) बेकारी की समस्या का समाधान —बड़े पैमाने के उद्योगों में मानव श्रम को मशीन शक्ति से प्रतिस्थापित किया जाता है जिससे देश में बेरोजगारी में वृद्धि होती है। वस्तुतः हमारे देश में कृषि-श्रम पर जनसंख्या के भार में वृद्धि तथा बेरोजगारी की समस्या को फैलाने का मुख्य कारण ब्रिटिश सामन-काल में लघु-स्तरीय एवं कुटीर-उद्योगों का श्रम पतन ही था। अतः देश की बढ़ती हुई जनसंख्या को रोजगार देने, कृषि-व्यवसाय की अर्ध-बेकारी को दूर करने तथा देश की अर्थ-व्यवस्था का समुचित विकास करने के लिये कुटीर एवं लघु-स्तरीय उद्योगों का विकास करना नितान्त आवश्यक है। राष्ट्रपिता महात्मा गांधी (Mahatma Gandhi) ने भी कहा था कि 'देश का मोक्ष कुटीर एवं लघु स्तरीय उद्योगों के विकास में ही अन्तर्निहित है।' (ii) व्यवसाय का स्वभाव —कुछ व्यवसाय, जैसे—शीशी उद्योग, मिट्टी के बर्तन बनाने का उद्योग अथवा रस्सी बनाने का उद्योग केवल छोटे पैमाने पर ही सम्पन्न किये जा सकते हैं। (iii) व्यक्तिगत आर्थिकचर्यों की प्रति.—कुछ व्यवसाय, जैसे—दर्जी व्यवसाय, बड़ाई-बुनाई तथा ग्रामपूजा बनाने का व्यवसाय आदि व्यक्तिगत इच्छाओं की प्रति करते हैं जिससे इनको केवल छोटे पैमाने पर ही चलाया जा सकता है। अतः इस दृष्टिकोण से कुटीर एवं लघु-स्तरीय उद्योगों का विकास स्वाभाविक ही है। (iv) प्राविधिक कार्यकुशलता में वृद्धि सम्भव है.—प्रायः घालो-

चक इस आधार पर लघु-स्तरीय एवं कुटीर उद्योगों के विकास का विरोध करते हैं कि इन उद्योगों की प्राविधिक कार्यकुशलता में कोई सुधार नहीं लाया जा सकता। परन्तु वास्तव में आधुनिक युग में अनुसंधान द्वारा ऐसी उत्पादन विधियाँ व यंत्रों का विकास हो गया है जो कुटीर एवं लघु-स्तरीय उद्योगों के लिये सर्वथा उपयुक्त हैं। फलतः इन उद्योगों में भी बहुत कुछ आधुनिक ढंग की वस्तुओं का उत्पादन किया जा सकता है। (v) समाज में धन का समान वितरण—बड़े स्तर के उद्योगों के विकास से समाज का समस्त धन कुछ गिने-बुने व्यक्तियों के हाथों में केन्द्रीत हो जाता है, फलतः समाज में वर्ग-संघर्ष तथा वर्ग-भेद की बढ़ती भिन्नता है तथा श्रमिकों का अत्यधिक शोषण होता है। इससे विपरीत कुटीर एवं लघु-स्तरीय उद्योगों के विकास से आय व धन का अपेक्षाकृत अधिक समान वितरण सम्भव होता है तथा समाज में वर्ग-भेद अथवा वर्ग-संघर्ष का अन्त हो जाता है। अतः देश में धन का समान वितरण करने तथा वर्ग-भेद अथवा वर्ग-संघर्ष को न्यूनातिन्यून करने के लिये बड़े पैमाने के उद्योगों की तिलांजलि देकर लघु-स्तरीय एवं कुटीर उद्योगों का विकास करना उचित है। (vi) बड़े स्तर के उद्योगों में एकाधिकार के समस्त दोष सामने आ सकते हैं—प्रायः बड़े पैमाने के उद्योगों के स्वामी एकाधिकारी-संघ (Monopolies) का निर्माण कर लेते हैं। इस स्थिति में एक ओर श्रमिकों का शोषण होता है तथा दूसरी ओर उपभोक्ताओं को कम उत्तम वस्तुओं का उपभोग करने तथा इनका ऊँचा मूल्य देने के लिये विवश किया जाता है। चूँकि लघु-स्तरीय एवं कुटीर उद्योगों में एकाधिकार की स्थिति उत्पन्न होने की सम्भावना ही नहीं होती, इसलिये तत्सम्बन्धित दोष भी दृष्टिगत नहीं होते।

**निष्कर्ष :—**वस्तुतः देश की आर्थिक एवं औद्योगिक प्रगति के लिये, कुटीर व लघु-स्तरीय उद्योग तथा विशाल स्तरीय उद्योग दोनों ही का एक साथ विकास करना नितान्त आवश्यक है। आधुनिक युग में कुटीर व लघु-स्तरीय उद्योगों का भी अपना निश्चित महत्व है। अतः वर्तमान अर्थ-व्यवस्था में इन उद्योगों का अन्त करना भारी भूल होगी। हाल ही में सस्ती विद्युत-शक्ति की उपलब्धता, बलापूर्णा वस्तुओं की निरन्तर बढ़ती हुई मांग, सहकारी आन्दोलन तथा प्राविधिक ज्ञान (Technical Knowledge) का प्रसार आदि अनेक सुविधाओं के कारण कुटीर व लघु-स्तरीय उद्योगों की स्थिति और भी अधिक सुदृढ़ हो गई है। भारत जैसे वृषि-प्रधान तथा अर्ध-विकसित एवं अतिवासी (Over Populated) देश में कुटीर एवं लघु-स्तरीय उद्योगों का और भी अधिक महत्व है। दूसरी ओर देश का तीव्रगति से आर्थिक विकास बड़े पैमाने के उत्पादन तथा बड़ी मात्रा में पूँजी के निर्माण पर ही आश्रित है। इसलिये देश में बड़े पैमाने के उद्योगों का तीव्रगति से विकास करना भी नितान्त अनिवार्य है। भारत की वर्तमान औद्योगिक व्यवस्था समायानुकूल है। भारत में एक ओर यदि कुछ व्यवसाय, जैसे—गोला-वाहक व लोहा इत्यादि उद्योग, बड़े पैमाने पर फॅक्ट्री प्रणाली के आधार पर चलाये जा रहे हैं तब दूसरी ओर कुछ व्यवसाय, जैसे—गुड़



व्यवसाय, खाद व्यवसाय छोटे पैमाने पर लघु-स्तरीय उद्योगों की प्रणाली के आधार पर चलाये जा रहे हैं तथा तीसरी और कुल व्यवसाय, जैसे—सूती व ऊनी वस्त्र उद्योग, जूना उद्योग छोटे व बड़े दोनों ही पैमानों पर, कंस्ट्री व कुटीर दोनों ही उद्योग प्रणालियों के आधार पर चलाये जा रहे हैं।

भारत के कुछ प्रमुख कुटीर व लघु-स्तरीय उद्योग (Some Important Cottage and Small Scale Industries of India)—हमारे देश के कुछ प्रमुख कुटीर एवं लघु-स्तरीय उद्योग इस प्रकार हैं—(i) हाथ करपा उद्योग (Handloom Industry) भारत के लघु-स्तरीय एवं कुटीर उद्योगों में हाथकरपा वस्त्र उद्योग का प्रमुख स्थान है। इस समय इस उद्योग में लगभग २६,२३,००० वरपे हैं जिन पर लगभग १४० लाख व्यक्तियों को रोजगार मिला हुआ है। देश के कुल वस्त्रोत्पादन का लगभग ३३% भाग इसी उद्योग से प्राप्त होता है। सन् १९६०-६१ में हाथकरपा के वस्त्र का उत्पादन १६० करोड़ गज था। तीसरी योजना में हाथकरपा द्वारा वस्त्रोत्पादन का वार्षिक लक्ष्य ३५० करोड़ गज रखा गया है। इस उद्योग के देश में प्रमुख केन्द्र बाराणसी, इटावा, भमरोहा, मऊ, टांडा, वाराणसी (उत्तर-प्रदेश), चन्देरी, (मध्य-प्रदेश), कोयम्बतूर (मद्रास), कर्नाटक (महाराष्ट्र) तथा नागपुर है।

(ii) चमड़े का उद्योग—हमारे देश में पशुओं की संध्या सब देशों से अधिक है। पशुओं के मरने पर इनकी खाल से अनेक प्रकार की वस्तुएँ तैयार होती हैं। भावरा, कानपुर, देहली, अमृतसर तथा मद्रास आदि औद्योगिक नगरों में जूते तथा चमड़े की अन्य वस्तुओं के बनाने के कारखाने हैं। दूसरी योजना में चमड़े के छोटे-छोटे कारखानों में निर्यात के लिए ६ लाख जोड़ी जूते तैयार किए थे। अकेले उत्तर-प्रदेश में चमड़ा उद्योग में १,५०,००० व्यक्ति लगे हुए हैं। (iii) गुड़ व्यवसाय—कृषि व्यवस्था के सहायक के रूप में गुड़ व्यवसाय का हमारे देश में महत्वपूर्ण स्थान है। प्रथम व द्वितीय योजना के अन्तर्गत गुड़-व्यवसाय को विकसित करने के लिये सक्रिय कदम उठाए गये तथा मुंधरे एण उत्तम ढंग के कोल्हूयों का उत्पादन बढ़ाया गया। बिहार और उत्तर-प्रदेश में गुड़ व खाड़सारी का घन्घा बहुत प्रचलित है। सन् १९६०-६१ में भारत में गन्ने द्वारा बनाए जाने वाले गुड़ का उत्पादन लगभग ८० लाख टन था। तीसरी योजना में इसके उत्पादन का लक्ष्य १०० लाख टन रखा गया है। गन्ने के अतिरिक्त हमारे देश में खजूर के रस से भी गुड़ बनाने का कार्यक्रम जारी है। (iv) बीडी सिगरेट उद्योग—इस उद्योग में लगभग ५ लाख व्यक्ति लगे हुए हैं। हमारे देश में समस्त विश्व के तम्बाकू-उत्पादन का २५% भाग उत्पन्न होता है। बीडी बनाने का ४० प्रतिशत काम महाराष्ट्र व मद्रास में, २५ प्रतिशत काम मध्य प्रदेश में तथा ३५ प्रतिशत काम उत्तर-प्रदेश, बंगाल और मैसूर में होता है। देश में सिगरेट बनाने के मुख्य केन्द्र कलकत्ता, बम्बई, सहारनपुर, मुंधेर तथा जंगलौर हैं। (v) रेशम-उद्योग—हमारे देश में रेशम उद्योग के प्रमुख केन्द्र बनारस, मैसूर, मद्रास, बंगाल व काश्मीर हैं। सन् १९६० में कच्ची रेशम का कुल उत्पादन ३६ लाख पौंड

था। दूसरी योजना के अन्तर्गत इस उद्योग में ३५ हजार व्यक्तियों को पूर्ण रोजगार तथा २७ लाख व्यक्तियों को आंशिक रोजगार मिला। तीसरी योजना के अन्तर्गत कच्ची रेशम के उत्पादन का लक्ष्य ५० लाख पौंड रखा गया है। भारत सरकार ने अच्छी बिस्म के रेशम के उत्पादन के दृष्टिकोण से गहरामपुर (बंगाल) में एक केन्द्रीय प्रयोगशाला (Central Sericulture Station) की स्थापना की है जिसमें रेशम के कीड़े की मूल सुधारने के लिए अनुसंधान कार्य को प्रोत्साहन दिया जाएगा।

(vi) लकड़ी व धातु का उद्योग—भारत के विभिन्न क्षेत्रों में लकड़ी व धातु के काम पर लगभग ६० लाख व्यक्ति लगे हुए हैं। पंजाब में होशियारपुर व करनालपुर तथा उत्तर-प्रदेश में बरेली में लकड़ी का फर्नीचर उच्चकोटि का बनता है। इसी प्रकार मेरठ में लकड़ी का खेल का सामान तथा मंझूर में चन्दन की लकड़ी और काश्मीर में अलरोट की लकड़ी पर खुदाई का काम बहुत अच्छा होता है। इसके अतिरिक्त भारत के अनेक नगरों, जैसे—मुरादाबाद, शहरस, फर्रुखाबाद, मिर्जापुर, वाराणसी व हरदोई में पीतल, तांबा, कासा व चांदी के बर्तन बनाने के उद्योग हैं।

(vii) तेल पेरने का उद्योग—यद्यपि हमारे देश में तिलहन का उत्पादन बहुत होता है, परन्तु इसका एक बड़ा भाग विदेशों को निर्यात कर दिया जाता है। हमारे देश में तेल का खाने के रूप में उपयोग बहुत होता है। भारत के प्रायः-नाम में तेली घानी द्वारा तेल पेरते हैं। देश की औद्योगिक प्रगति के साथ ही साथ देश में तेल पेरने के छोटे-बड़े कारखाने भी स्थापित हो गए हैं। इस उद्योग की प्रगति एवं प्रोत्साहन के लिये यह आवश्यक है कि देश में उत्पादित तिलहन को कच्चे रूप में निर्यात करने की अपेक्षा उसका तेल पेरकर (तैयार माल के रूप में) निर्यात किया जाए।

— — —

## भारत का औद्योगीकरण

(Industrialisation of India)

**प्राक्कथन—**घाज का युग उद्योग-प्रधान युग है। किसी देश की आर्थिक प्रगति एवं सम्यक्ता के मार्ग पर प्रशस्त करने के लिये तथा देश की निर्धनता एवं बेकारी को दूर करके वैभव और संपन्नता लाने के लिए देश का औद्योगीकरण अति आवश्यक है। ईस्ट इण्डिया कम्पनी के आगमन से पूर्व भारत अपनी कला-कौशल एवं कुटीर उद्योगों के लिये विश्वविख्यात था। उस समय देश के समु-स्तरीय एवं कुटीर उद्योगों द्वारा विनिर्मित विभिन्न प्रकार का माच भीख, रोम, भित्त, चीन आदि देशों को जाया करता था। ईस्ट इण्डिया कम्पनी और उसके पश्चात् ब्रिटिश शासन की अव्यवस्था-पार नीति (Laissez Faire Policy) एवं पक्षपात पूर्ण नीति के फलस्वरूप भारतीय उद्योग धन्वे विदेशी मशीनों द्वारा निर्मित वस्तुओं से प्रतिस्पर्धा न कर सके। फलतः शून्य शून्य भारतीय उद्योग-धन्वों का पतन हो गया।

**भारत में औद्योगीकरण की समस्या (Problem of Industrialization in India)**—हमारे देश में औद्योगीकरण के प्रश्न पर दो विभिन्न दृष्टिकोण रहे हैं। एक ओर राष्ट्रपिता महात्मा गांधी (Mahatma Gandhi) और उनके अनुयाई बड़े स्तर के उद्योगों के विपक्ष में हैं। दूसरी ओर कुछ ऐसे विचारक हैं जो औद्योगीकरण के विरोधी न होकर भी देश में औद्योगीकरण के विरोधी हैं। इन विद्वानों के मतानुसार भारत की परिस्थितियाँ औद्योगीकरण के लक्ष्यमात्र भी अनुकूल नहीं हैं। प्रथम दृष्टिकोण के विचारक भारत में बड़े स्तर के उद्योगों की स्थापना के विपक्ष में इस प्रकार तर्क प्रस्तुत करते हैं—(i) औद्योगीकरण युद्ध और हिंसा (War and Violence) का आधार-स्तम्भ है। (ii) औद्योगीकरण के फलस्वरूप समाज में वर्ग-भेद उत्पन्न होता है। शोषक और शोषित समाज के दो प्रमुख वर्ग बन जाते हैं। पूँजीपति अथवा शोषक वर्ग श्रमिकों की विवक्षता का लाभ उठाकर उनका मनमाना शोषण करता है, जो कि सामाजिक न्याय (Social Justice) की दृष्टि से सर्वथा अनुचित है। यही नहीं, सामाजिक वर्ग-भेद (Social Class difference) का कुचक्र आगे चलकर सामाजिक-संघर्ष (Social Conflict) को जन्म देता है। (iii) औद्योगीकरण देश में आर्थिक विषमता को व्यापक बनाता है। विशाल-स्तरीय उद्योगों के विकास के साथ ही साथ देश में धनी और निर्धन के बीच में विराट् खाई उत्पन्न हो जाती है।

(iv) बड़े पैमाने के उद्योगों का विकास देश में बेरोजगारी की समस्या को जटिल बनाने का आह्वान है। (v) औद्योगीकरण के परिणामस्वरूप आर्थिक एवं राजनैतिक केन्द्रीयकरण का कुचक्र फैलता है। समाज में आर्थिक विषमता की स्थिति में समानता व स्वतन्त्रता का अधिकार एवं योगी कल्पना (More Myth) है। (vi) औद्योगीकरण मानव को मशीन-सुल्य आत्मारहित निर्जीव प्राणी बना देता है तथा (vii) औद्योगीकरण से तेजी-मन्दी के व्यापार-चक्र की समस्या जन्म लेती है। द्वितीय दृष्टिकोण के विचारक जो भारतीय परिस्थितियों को औद्योगीकरण के प्रतिकूल बताते हैं, अपने मत के समर्थन में दो तर्क प्रस्तुत करते हैं—(i) भारत की भौगोलिक स्थिति केवल कृषि-व्यवसाय के लिये ही उत्तम है। प्रकृति ने भारत को कृषि-प्रधान बनाया है। अतः इस स्थिति में देश के औद्योगीकरण के प्रश्न को तिलाजलि देकर, देश की सम्पूर्ण पूँजी व श्रम शक्ति, कृषि के विकास पर ही लगाई जानी चाहिये। (ii) भारत में औद्योगीकरण करने से बहुमूल्य प्राकृतिक साधन नष्ट होंगे। इससे अन्तर्राष्ट्रीय श्रम-विभाजन (International Division of Labour) अथवा विशिष्टीकरण (Specialization) की संरचना (Structure) टूट जायगी। फलतः भारत के औद्योगिक विकास के परिणामस्वरूप सम्पूर्ण विश्व की अर्थ-व्यवस्था अस्त-व्यस्त हो जायगी। अतः इन विचारकों के अनुसार भारत को केवल कृषि-व्यवसाय पर ही निर्भर रहना चाहिये तथा इसी पर अपनी समस्त शक्ति और साधन जुटाने चाहियें, क्योंकि प्रकृति ने ही भारत को कृषि के लिये 'विशिष्ट' (Specialize) बनाया है।

वस्तुतः उपरोक्त दोनों दृष्टिकोणों में से दूसरा दृष्टिकोण अत्यधिक दोषपूर्ण एवं निराधार है। प्रकृति ने भारत में औद्योगिक विकास के लिये पर्याप्त खनिज-पदार्थ उपहारस्वरूप दिये हैं। यही नहीं, भारत में औद्योगीकरण का विरोध इस आधार पर भी नहीं किया जा सकता कि इससे अन्तर्राष्ट्रीय श्रम विभाजन का ढांचा नष्ट हो जायगा। वास्तव में विश्व का कोई भी देश किसी एक ही व्यवसाय के लिये 'विशिष्ट' नहीं है। अतः भारत के औद्योगीकरण के फलस्वरूप अन्तर्राष्ट्रीय विशिष्टीकरण की संरचना का टूट जाना, एक कल्पना मात्र है। उपरोक्त प्रथम दृष्टिकोण में कुछ सत्यता अवश्य है। वस्तुतः गांधी जी का यह मत था कि देश में केवल लघु-स्तरीय एवं कुटीर-उद्योगों का ही विकास होना चाहिये। परन्तु वर्तमान परिस्थितियों से यह पूर्णतया स्पष्ट है कि देश की आर्थिक प्रगति के लिये न केवल लघु-स्तरीय एवं घृह-उद्योगों का विकास ही अनिवार्य है बल्कि विशालस्तरीय उद्योगों का विकास भी अपेक्षित है। फिर महात्मा गांधी (Mahatma Gandhi) और उनके अनुयायियों द्वारा बड़े पैमाने के उद्योगों के विरुद्ध दिये गये तर्कों से यह भी स्पष्ट है कि इनमें से बहुत से तर्क निजी-उद्यम के विरोध में हैं। यद्यपि स्वतन्त्र उद्यम-मदति के अपने कुछ स्वाभाविक दोष हैं, परन्तु केवल इसी आधार पर औद्योगीकरण को तिलाजलि नहीं दी जा सकती। फिर, सार्वजनिक-क्षेत्र में विशालस्तरीय उद्योगों की स्थापना करके तथा निजी-क्षेत्र के उद्योगों पर सरकारी नियन्त्रण रखकर इन सम्भावित दोषों को दूर

किया जा सकता है। भारत सरकार की औद्योगिक नीति इसी सुभाव का व्यावहारिक स्वरूप है। वस्तुतः जहाँ एक ओर लघु-स्तरीय व कुटीर-उद्योग एवं विशालस्तरीय उद्योग एक दूसरे के पूरक (Supplement) हैं, वहाँ दूसरी ओर कृषि एवं उद्योग भी एक दूसरे के पूरक हैं। अतः देश में कृषि व उद्योग तथा लघु-स्तरीय व विशालस्तरीय उद्योगों का साथ ही साथ विकास किया जाना चाहिये।

भारत में औद्योगीकरण के लाभ (Benefits of Industrialization in India) —हमारे देश में औद्योगीकरण से सम्भावित लाभ इस प्रकार हैं—(i) कृषि में वृद्धि —(अ) विगत वर्षों में हमारे देश में जैसे-जैसे औद्योगिक विकास हुआ है अथवा कृषि-उत्पादित वस्तु-भात पर निर्भर उद्योगों (बीनी, वस्त्र-उद्योग, फूट-उद्योग आदि) का विकास हुआ है, वैसे ही वैसे देश में कृषि की व्यापारिक फसलों के उत्पादन में वृद्धि हुई है। भविष्य में इन उद्योगों के और भी अधिक विकसित हो जाने पर, व्यापारिक फसलों की उपज स्वतः बढ जायगी। (भा) औद्योगीकरण के फलस्वरूप जनसंख्या के व्यवसायिक वितरण में सन्तुलन आ जाता है। यद्यपि अभी तक देश के औद्योगिक विकास के परिणामस्वरूप कृषि-व्यवसाय पर आश्रित जनसंख्या के प्रतिशत में कमी नहीं हुई है, परन्तु भविष्य में औद्योगीकरण के चर्कोत्कर्ष की स्थिति में कृषि-व्यवसाय पर आश्रित जनसंख्या के प्रतिशत में कमी होने की पूरी आशा है। (इ) विगत वर्षों में भारत में रासायनिक खादों के कारखानों के विकास से, मशीनरी उद्योग में निर्मित कृषि-यन्त्रों के प्रयोग से तथा औषधियों के कारखानों में निर्मित बीट-नाशक दवाइयों के प्रयोग से, प्रति एकड़ कृषि-उत्पादन में पर्याप्त वृद्धि हुई है। अतः भविष्य में भी देश के औद्योगिक विकास से कृषि-व्यवसाय में और भी अधिक उन्नति होने की पूर्ण सम्भावना है। (ii) देश की अर्थ-व्यवस्था में सुदृढ़ता—देश की अर्थ-व्यवस्था को सुदृढ़ एवं सन्तुलित बनाने के लिये औद्योगीकरण की नितान्त आवश्यकता है। वस्तुतः भारतीय अर्थ-व्यवस्था की मानसूनी-निर्भरता तथा देश की बेकारी व दुर्भिक्ष की समस्या का अन्त औद्योगीकरण के बल पर ही किया जा सकता है। (iii) विनियोग की मात्रा में वृद्धि—विगत दस वर्षों में नियोजनकाल में औद्योगिक प्रगति के साथ ही साथ देश में पूँजी के विनियोग की मात्रा तथा इसके फलस्वरूप राष्ट्रीय-वचन की दर में पर्याप्त वृद्धि हुई है। भविष्य में भी देश के औद्योगीकरण के साथ ही साथ पूँजी का और भी अधिक मात्रा में निर्माण होगा जिसके फलस्वरूप कृषि, व्यापार, परिवहन आदि क्षेत्रों में पर्याप्त विकास हो सकेगा। (iv) राष्ट्रीय सुरक्षा में वृद्धि—वास्तव में अस्त्र-सस्त्र व गोला-बारूद आदि प्रतिरक्षा से सम्बन्धित उद्योगों के विकास को तिलांजलि देकर, भाज के विश्व की कठिन राजनैतिक परिस्थितियों में, देश को समुचित सुरक्षा की आशा नहीं की जा सकती। यही नहीं, आर्थिक विपत्ति अथवा अन्तर्राष्ट्रीय अशान्ति के समय उद्योग-धन्यों के ही बल पर कोई देश आत्म-पर्याप्त एवं स्वावलम्बी रह सकता है। अतः भारत में औद्योगिक विकास के फलस्वरूप देश की अर्थ-व्यवस्था को अधिकाधिक आत्मनिर्भर एवं स्वावलम्बी बनाया जा सकता है तथा देश की स्वतन्त्रता को भी सुरक्षित रखा जा सकता है। (v) राष्ट्रीय आय में वृद्धि—औद्योगिक

उत्पादन में वृद्धि के फलस्वरूप राष्ट्रीय आय में वृद्धि होती है। विगत दशब्दी में भारत की राष्ट्रीय आय में ४२ प्रतिशत वृद्धि हुई है और इस वृद्धि के अधिकांश भाग का श्रेय औद्योगिक उत्पादन को ही है। अतः भविष्य में भी राष्ट्रीय आय में आशातीत वृद्धि करने के लिये, देश का औद्योगीकरण एक महत्वपूर्ण अस्त्र होगा। राष्ट्रीय आय में वृद्धि के फलस्वरूप देश में प्रतिव्यक्ति औसत आय में वृद्धि हो जाती है। फलतः भारतीय नागरिकों का जीवन-स्तर ऊँचा उठ सकेगा। (vi) करदेयक्षमता में वृद्धि—जनता की करदेयक्षमता (Taxable Capacity) में वृद्धि लाने के लिये, देश का औद्योगिक विकास एक प्रभावशाली साधन है। औद्योगिक विकास के फलस्वरूप राष्ट्रीय आय और प्रतिव्यक्ति औसत आय में वृद्धि होती है। अतः नागरिकों की कर देयक्षमता अपेक्षाकृत अधिक हो जाती है। इस प्रकार सरकार उद्योगपतियों पर भारी प्रत्यक्ष कर लगाकर तथा देश के अन्य नागरिकों पर उनकी बढ़ती हुई करदेय क्षमता के आधार पर कर लगाकर अधिक मात्रा में धन एकत्रित कर सकती है और इस प्रकार जन-कल्याण कार्यों को सम्पन्न करने में सरकार अधिकाधिक भाग ले सकती है। (vii) उपभोक्ताओं की लाभ एवं सामाजिक प्रगति—मशीनों द्वारा वस्तुओं की उत्पत्ति कम लागत पर होने से उपभोक्ताओं की इनकी उपलब्धि कम मूल्य पर संभव होती है। फलतः उपभोक्ता अपनी सीमित आय से पहले की अपेक्षा अधिक आवश्यकताओं की सन्तुष्टि कर सकते हैं। हमारे देश में औद्योगिक विकास के फलस्वरूप नागरिकों के उपभोग-स्तर में पर्याप्त वृद्धि हुई है और भविष्य में उपभोग-स्तर में और भी अधिक सुधार होने की आशा है। अतः देश के औद्योगीकरण के फलस्वरूप सामाजिक, राजनैतिक एवं आर्थिक प्रत्येक क्षेत्र में प्रगति की सम्भावना उत्पन्न हो जाती है। औद्योगीकरण के परिणामस्वरूप देश के कृषकों में निष्क्रियता, भाग्यवादिता, आलस्यता एवं हीनता के भावों का अन्त होगा और इनके स्थान पर स्वावलम्बन, आत्म-भार, आत्म निर्भरता एवं उच्चता के भावों का जन्म और विकास होगा। अतः यह कहना कि भारत की आर्थिक प्रगति औद्योगीकरण में अन्तर्निहित है, अत्युक्ति पूर्ण नहीं है।

भारत में औद्योगीकरण की सम्भावनाएँ (Possibilities of Industrialization in India) — किसी देश में औद्योगिक विकास के लिए भूमि, श्रम, पूँजी, कच्चा-माल, साहस, व्यवस्थापक, चालक-शक्ति, परिवहन के समुचित साधन एवं विकसित बाजार का होना आवश्यक है। हमारे देश में इन साधनों की उपलब्धि इस प्रकार है — (i) भूमि — भारत का क्षेत्रफल लगभग १२,५६,७१६ वर्गमील है। यह क्षेत्रफल औद्योगिक-क्षेत्र में पूर्ण विकसित देश ब्रिटेन का १४ गुना और जापान का ६ गुना है। यही नहीं, यूरोप के अनेक औद्योगिक देश, जैसे—आस, इंग्लैंड, आयरलैंड, बेल्जियम, हॉलैंड, जर्मनी, डेनमार्क, आस्ट्रिया, हंगरी, स्पेन आदि भारत के क्षेत्रफल में समा सकते हैं। अतः औद्योगिक विकास की प्रथम आवश्यक दशा “भूमि” की हमारे देश में पर्याप्तता है। (ii) श्रम — यद्यपि गुणात्मक दृष्टि से हमारे देश में कुशल श्रम की

अपर्याप्तता है, तथापि सख्यात्मक दृष्टि से श्रम-शक्ति की पर्याप्तता है। सन् १९६१ की जनगणना के अनुसार भारत की जनसंख्या ४३ करोड़ है। वस्तुतः विश्व की ममस्त जनसंख्या का ६ वां भाग भारत में निवास करता है। अतः देश में औद्योगिक विकास करने के लिये श्रम-शक्ति को प्रशिक्षित एवं कुशल बनाने की आवश्यकता है। देश की पंचवर्षीय योजनाओं को कार्यान्वित करने के लिये श्रमिकों के प्रशिक्षण कार्यक्रम के द्वारा भविष्य में तकनीकी एवं कुशल श्रम की उपलब्धि की पूर्ण सम्भावना है। (iii) पूँजी — औद्योगिक विकास के लिये आवश्यक साधन 'पूँजी' की भारत में अपर्याप्तता है। देश में अनेक उद्योगों का समूह विदेशी सहायता से किया गया है और भावी योजनाओं में भी विदेशी सहायता द्वारा औद्योगीकरण में महत्वपूर्ण योगदान करने की सम्भावना है। दूसरी योजनाबद्ध में विनियोग की दर राष्ट्रीय आय के ३ प्रतिशत भाग से बढ़कर ११ प्रतिशत भाग हो गई। तीसरी योजना में विनियोग की दर राष्ट्रीय आय के ११ प्रतिशत भाग से बढ़कर १४ प्रतिशत भाग हो जायगी। चूँकि हमारे देश में वचत की दर बहुत कम है, इसलिए योजनाओं के कार्यक्रमों को पूरा करने के लिये बड़ी मात्रा में विदेशी सहायता लेनी पड़ती है। सन् १९६०-६१ में देशी वचत की दर राष्ट्रीय आय का ८.५ प्रतिशत भाग थी जो तीसरी योजना के अन्त तक लगभग ११.५ प्रतिशत हो जायगी। यह मात्रा की जाती है कि देश की योजनाओं के अन्तर्गत बढ़ रही विनियोग की मात्रा से भविष्य में पूँजी का निर्माण अधिकाधिक मात्रा में ही सकेगा और इस प्रकार देश के औद्योगीकरण के लिए स्वदेशी पूँजी पर्याप्त मात्रा में उपलब्ध हो सकेगी। (iv) कच्चा-माल:— कच्चे-माल की दृष्टि से भारत की स्थिति पर्याप्त सुदृढ़ है। हमारे देश में कच्चा लोहा, अभ्रक, मैंगनीज, फ़ोस्फ़ोरस, वाक्साइट आदि खनिज-पदार्थों के अत्यय भण्डार हैं। अनेक खनिजों पर भारत की एकाधिकार-ता प्राप्त है। अतः खनिज पदार्थों से सम्बन्धित उद्योगों के पूर्ण विकास की साकार कल्पना सम्भव है। इसके अनिर्विकृत भारत के वनों से अनेक प्रकार की वस्तुएँ लाख, कागज, चमड़ा और दियामलाई आदि उद्योगों में कच्चे-माल के रूप में प्रयुक्त होती हैं। जहाँ तक कृषि-व्यवसाय द्वारा उत्पादित कच्चे-माल पर आश्रित उद्योगों, जैसे—चीनी, सूती वस्त्र, पटसन आदि का सम्बन्ध है, इन उद्योगों के विकास के लिए कृषि-व्यवसाय में अधिकाधिक मात्रा में व्यापारिक फसलें उपजाकर पर्याप्त कच्चा-माल प्राप्त किया जा सकता है। (v) जल-शक्ति:—भारत में जल-शक्ति के रूप में पशु-शक्ति व मानव शक्ति का बाहुल्य है। इसके अनिर्विकृत कोयला-शक्ति की भी देश में पर्याप्तता है। भविष्य में सूर्य-शक्ति एवं अणु-शक्ति के उपयोग की भी पूर्ण सम्भावना है। यही नहीं, भविष्य में वनों के विकास के फलस्वरूप थोड़ी-बहुत मात्रा में ईंधन शक्ति का भी उपयोग हो सकेगा। हमारे देश में जल-शक्ति भी अत्यय भण्डार है। अमेरिका, कनाडा, और रूस को छोड़कर विश्व के अन्य देशों की अपेक्षा हमारे देश में जल विद्युत-शक्ति के सर्वाधिक विकास की सम्भावना है। यद्यपि हमारे देश में पेट्रोल व प्राकृतिक गैस के

साधनों की अपर्याप्तता है, परन्तु उद्योगों में कृत्रिम एल्कोहल का उत्पादन बढ़ाकर इस प्रभाव की पूर्ति की जाने की पूर्ण आशा है। अतः स्पष्ट है कि चालक शक्ति की दृष्टि से भारत में औद्योगिक-वर्मात्करण की पूर्ण सम्भावना है। (vi) परिवहन एवं संचार के संपुन्नत साधन—यद्यपि अभी तक हमारे देश में परिवहन एवं संचार के साधन सीमित मात्रा में उपलब्ध हैं, तथापि देश की भावी योजनाओं में इस क्षेत्र में पर्याप्त विकास की पूर्ण आशा है। अन्ततः यातायात एवं सम्वादवाहन के साधनों के प्रसार के साथ ही साथ देश में औद्योगीकरण का प्रसार भी होवा जाएगा। (vii) मशीन एवं मूल रसायन—भारत में मशीनों एवं मूल रसायनों की अपर्याप्तता है और इनकी पूर्ति के लिये विदेशी आयात पर निर्भर रहना पड़ता है। विगत योजनाओं में मशीनरी एवं मूल रसायन सम्बन्धी कुछ उद्योगों की स्थापना हुई है तथा देश में इनके उत्पादन में आघातोंत वृद्धि भी हुई है। देश की भावी योजनाओं में इन उद्योगों का अधिकाधिक विस्तार एवं विकास करके इस प्रभाव की पूर्ति की पूर्ण सम्भावना है। (viii) साहस्य और व्यवस्थापक—किसी देश में औद्योगिक इकाइयों की स्थापना के लिये योग्य साहसियों तथा प्रशिक्षित प्रबन्धकों की नितान्त आवश्यकता होती है। हमारे देश में कुशल साहसियों एवं योग्य प्रबन्धकों का पूर्णतः अभाव है। अतः सरकार को सार्वजनिक क्षेत्र के उद्योगों के संचालन के लिए विदेशी व्यवस्थापक बुलाने पड़ते हैं। इस समय हमारे देश में प्रशिक्षण-सुविधाओं में वृद्धि की जा रही है और आशा है कि शीघ्र ही सुयोग्य प्रबन्धकों की संख्या में पर्याप्त वृद्धि हो जायगी। (ix) व्यवस्थित बाजारः—उद्योग पन्थों द्वारा उत्पादित माल की खपत के लिये सुसंगठित बाजार का होना नितान्त आवश्यक होता है। देश की विशाल जनसंख्या उद्योगों के उत्पादन की खपत के लिए एक विस्तृत एवं स्थाई बाजार प्रदान करती है। देश की जनसंख्या की क्षयशक्ति में शून्य शून्य वृद्धि होने से उद्योगों में निर्मित माल की खपत की मात्रा में भी वृद्धि होती चली जायगी। (x) सरकारी सहायता—किसी देश का औद्योगीकरण किसी सीमा तक राजकीय नीति अथवा राजकीय सहयोग पर निर्भर रहता है। ब्रिटिश शासनकाल में सरकार की प्रमत्तपूर्ण एवं पक्षपातपूर्ण नीति के फलस्वरूप भारत में उद्योग-पन्थों का विकास नहीं हो सका। जयार और बेरी (Jathar and Berry) के शब्दों में “अभी तक भारत में औद्योगिक-विकास की समस्या आर्थिक न होकर राजनैतिक ही अथवा थी।” स्वतन्त्रता प्राप्ति के पश्चात् भारत सरकार ने, अपनी पंचवर्षीय योजनाओं के अन्तर्गत, उद्योगों की प्रगति के लिये प्रचसनीय बंदम उठाये हैं। सार्वजनिक-क्षेत्र में उद्योगों की स्थापना के अतिरिक्त, भारत सरकार ने निजी-क्षेत्र के उद्योगों को भी सहायता देने का अपूर्व प्रयास किया है। अतः प्रत्येक दृष्टिकोण से भारत में औद्योगीकरण की सम्भावना का भविष्य उज्ज्वल है।

### भारत में औद्योगिक विकास का इतिहास

(History of Industrial Development in India)

(१) सन् १८५० से १९१४ तक—१७ वीं और १८वीं शताब्दी में हमारे



देश में कुटीर एवं सघु स्तरीय-उद्योग धपनी चर्मोत्कर्ष की सीमा को प्राप्त थे। उस समय भारत को “विश्व की औद्योगिक कार्यशाला” (Industrial Workshop of the World) कहा जाता था। ईस्ट इंडिया कम्पनी और तत्पश्चात् ब्रिटिश सरकार की स्वायंपरायणता से प्रेरित अव्यवस्थापन नीति (Laissez Faire Policy) के कारण, देश के कुटीर उद्योगों का तेजी से पतन हुआ और सन् १८८१ तक इन उद्योगों का देश से नाम तक उठ गया। १९ वीं शताब्दी के तृतीय दशक (Decade) से देश में बहुस्तरीय उद्योगों की प्रारम्भना हुई। सन् १८३० के लगभग चाय के उद्योग को बड़े पैमाने पर सर्वप्रथम सगठित किया गया था। जौहरी उद्योग का प्रारम्भ सर्वप्रथम बम्बई में सन् १८५३ में सूती मिल खुलने से हुआ। सन् १८५३ से लेकर सन् १९०० तक देश में अनेक बरतन और जूट के कारखानों की स्थापना हुई तथा खानों से कोयला निकालने का कार्याक्रम भी हुआ। २० वीं शताब्दी के प्रारम्भ में, स्वदेशी आन्दोलन के प्रभाववश, देश में औद्योगीकरण को पर्याप्त प्रोत्साहन मिला। इस अवधि में साबुन, तेल, दियासलाई, पैसिल आदि अनेक छोटे-बड़े कारखाने स्थापित हुये। सन् १९०४ में लोहा व इस्पात उद्योग की स्थापना हुई। डा० वुकेनन (Dr Vucenan) के मतानुसार सन् १८९० से लेकर प्रथम विश्वयुद्ध तन, ‘सूती मिलों में तकियों की संख्या दुगुनी से अधिक हो गई और बरतनों की संख्या चौगुनी हो गई, जूट मिल के करतों में ४३ गुनी वृद्धि हो गई, कोयले के उत्पादन में ६ गुनी वृद्धि हो गई तथा रेलों का विस्तार ८०० मील प्रति वर्ष की दर से हुआ था।’ डा० सी० पी० श्रीवास्तव (Dr C P. Srivastava) के शब्दों में, “सन् १९११ की औद्योगिक गणना के अनुसार उस समय ७,११३ मिलों में से केवल ४,५६९ धपना ३ से भी कम कारखानों में यांत्रिक शक्ति का प्रयोग हो रहा था और औद्योगिक जनसंख्या का ८१ प्रतिशत से भी अधिक भाग शायान, सूती व अन्य बुनाई की मिलों, खान व वातायात आदि उद्योगों में कार्य कर रहा था”। वस्तुतः इस अवधि में सरकार की प्रतिक्रियावादी नीति, पूँजी का अभाव, प्रशिक्षित कर्मचारियों एवं सुयोग्य व्यवस्थापकों व प्रबन्धकों के अभाव के कारण देश में औद्योगीकरण की गति अल्पतम मन्द रही।

(२) सन् १९१४ से १९३९ तक :—प्रथम महायुद्धकाल में आयात बन्द हो जाने के कारण, ब्रिटिश सरकार देश में औद्योगिक विकास को धोर प्राकृष्ट हुई। कुछ प्रांतों में उद्योग-विभाग (Department of Industries) खोले गये और सन् १९१६ में भारत सरकार ने उद्योग-सम्बन्धी विषयों पर आवश्यक परामर्श देने के लिये एक औद्योगिक आयोग (Industrial Commission) की नियुक्ति की। आयोग की सिफारिशों के आधार पर सरकार ने ‘भारत रक्षा अधिनियम’ के अन्तर्गत युद्ध-सामग्री के निर्माण, रक्षा एवं नियन्त्रण के लिये सन् १९१७ में एक भारतीय युद्ध सामग्री बोर्ड (Indian Munition Board) की स्थापना की। इन सब प्रयत्नों के फलस्वरूप सूत, जूट, लोहा व इस्पात, चमड़ा, ऊन, कागज, रंग व वार्निश, तेल,

रासायनिक पदार्थ तथा इन्जीनियरिंग आदि उद्योगों, का पर्याप्त विकास हुआ। युद्ध की समाप्ति के साथ ही भारतीय उद्योगों की प्रगति भ्रवणति में परिणत हो गई। अतः भारत सरकार ने उद्योगों के विकास सम्बन्धी सुझाव देने के लिये वित्त-आयोग (Fiscal Commission) की नियुक्ति की। आयोग ने भारतीय उद्योगों को विदेशी प्रतियोगिता से बचाने के लिये दो मार्ग अपनाने पर बल डाला—(अ) सरकार द्वारा भारतीय उद्योगों को अर्थ-सहायता दी जाय तथा (आ) विदेशों से आने वाले माल पर आयात कर लगा दिये जायें। ब्रिटिश सरकार ने किसी सीमा तक इन सुझावों को मानकर व्यवहारिक रूप दिया। फलतः चीनी, इस्पात, सूती वस्त्र, कागज और रियासलाई के उद्योग पुनः तीव्रगति से प्रगति करने लगे। सन् १९३२ में ब्रिटिश सरकार ने एक नई नीति अपनाई जिसके अन्तर्गत विदेशों से आने वाले सामान पर आयात-कर में ब्रिटिश माल को विशेष छूट दी जाने लगी। अतः इंग्लैंड का माल भारतीय उद्योगों से पुनः भीषण प्रतिस्पर्धा करने लगा। इसी काल में सन् १९२९-३३ के बीच में आने वाली विश्वव्यापी आर्थिक मन्दी के फलस्वरूप देश के औद्योगिक विकास पर तीव्र आपात पहुँचा।

(३) सन् १९३९ से १९४७ तक—द्वितीय महायुद्धकाल में औद्योगिक उत्पादन की माग बढ़ जाने से भारतीय उद्योगों ने पर्याप्त प्रगति की। सन् १९४० में उद्योगों को नई उत्पादन विधियों अथवा वैज्ञानिक दृष्टि से सलाह देने के लिये एक औद्योगिक एवं वैज्ञानिक अनुसंधान बोर्ड (Industrial and Scientific Research Board) की स्थापना हुई। सन् १९३९ से १९४७ तक की अवधि में लगभग १२ सूती वस्त्र मिलें स्थापित हुई तथा सूती वस्त्र का उत्पादन सन् १९३९ में ४११ करोड़ गज से बढ़कर सन् १९४५ में ४७० करोड़ गज हो गया। सन् १९३९ से १९४३ तक की अवधि में इस्पात के उत्पादन में ३८ प्रतिशत सीमेन्ट के उत्पादन में ४५ प्रतिशत और चीनी के उत्पादन में ३० प्रतिशत वृद्धि हुई। आयात औपधियों का लगभग ७५ प्रतिशत भाग देश में ही उत्पादित होने लगा। कागज का उत्पादन सन् १९३९ में ६७ हजार टन से बढ़कर सन् १९४५ में १०६ हजार टन हो गया। देश में औद्योगिक उत्पादन का सूचनांक सन् १९३९ में १०२७ (सन् १९३५ को आधार वर्ष मानकर) से बढ़कर सन् १९४५ में १२० हो गया।

(४) स्वतन्त्रता प्राप्ति के पश्चात् भारत में उद्योगों का विकास (Industrial Development in India after Independence) :—देश के विभाजन का प्रभाव भारतीय उद्योगों के लिये बहुत घातक सिद्ध हुआ। विभाजन में बपास के उत्पादक क्षेत्र, सिंध और पश्चिमी पंजाब पाकिस्तान में चले गये। फलतः सूती वस्त्र उद्योग के सामने कच्चे माल की पर्याप्त पूर्ति की समस्या उठ खड़ी हुई। इसी प्रकार जूट के उत्पादन का लगभग ७५ प्रतिशत क्षेत्र पाकिस्तान में चला गया, जबकि जूट की लगभग सभी मिलें भारत में रह गईं। औद्योगिक विकास के उपायों पर गम्भीरतापूर्वक विचार करने के उद्देश्य से भारत सरकार ने दिसम्बर १९४७ में एक औद्यो-

निक सम्मेलन (Industrial Conference) का आयोजन किया। ६ अप्रैल सन् १९४८ को सरकार ने अपनी नई औद्योगिक नीति की घोषणा की। इस नीति से भारतीय उद्योगों के इतिहास में एक नये इतिहास का प्रारम्भ हुआ। सन् १९४७ से लेकर सन् १९५० तक देश में औद्योगिक विकास की गति अत्यन्त मन्द रही। सन् १९५१ में केन्द्रीय सरकार ने उद्योग (विकास एवं नियमन) अधिनियम [Industries (Development and Regulation) Act] पास किया। इस एक्ट के अन्तर्गत एक केन्द्रीय सलाहकार परिषद् (Central Advisory Council) की स्थापना की गई। इस परिषद् का कार्य केन्द्रीय सरकार को औद्योगीकरण में सम्बन्धित आवश्यक परामर्श देना है। अप्रैल सन् १९५१ से भारत की प्रथम योजना कार्यान्वित की गई। विगत नियोजनकाल में भारत की औद्योगिक प्रगति के विवरण को हम अध्यापन की सुविधा की दृष्टि से दो भागों में बांट लेने हैं - (अ) कुटीर एवं लघु-स्तरीय उद्योगों की प्रगति तथा (आ) बृहत् स्तरीय उद्योगों की प्रगति।

(अ) विगत नियोजन काल में कुटीर एवं लघु-स्तरीय उद्योगों की प्रगति : -

(i) प्रथम और द्वितीय योजनाकाल में ग्रामोद्योग एवं लघु-उद्योगों ने देश में रोजगार बढ़ाने, उत्पादन में वृद्धि करने और भाय के अधिक उचित वितरण के उद्देश्यों की विज्ञा ग पर्याप्त महत्वपूर्ण योगदान किया है। (ii) प्रथम योजनावधि में हाथकरभा उद्योग खादी और ग्रामोद्योग, रेशम, नारियल रेश, दस्तकारी और लघु-स्तरीय उद्योगों के विकास के कार्यक्रमों में सहायता करने एवं परामर्श देने के लिये अखिल भारतीय मण्डली की स्थापना करके इन उद्योगों की प्रगति के लिये एक बड़ा कदम उठाया गया। इस काल में विकास कार्यों का एक महत्वपूर्ण अंग इन उद्योगों में लगे हुए शिल्पियों की विविध रूप, जैसे- प्रशिक्षण सुविधायें, तकनीकी परामर्श, सुधारे हुए औजार आसान किस्ती पर देने का प्रबन्ध और विक्री की दुकानों की स्थापना करना आदि के रूप में सहायता पहुँचाना था। दूसरी योजनावधि में इन सब में बहुत अधिक वृद्धि कर दी गई। प्रथम और दूसरी योजना के कार्यक्रम के अन्तर्गत लघु एवं कुटीर-उद्योगों पर क्रमशः ४३ करोड़ रुपये और १८० करोड़ रुपये व्यय किये गये। (iii) विगत नियोजनकाल में ग्रामोद्योगों एवं लघु-उद्योगों के उत्पादन में आश्चर्यजनक वृद्धि हुई। हाथकरभा के वस्त्र का उत्पादन सन् १९५०-५१ में ७४२ करोड़ गज से बढ़कर सन् १९६०-६१ में लगभग १६० करोड़ गज हो गया। इस अवधि में लगभग ३० लाख बुनकरों को पहले से अधिक रोजगार मिला। सहकारी मुमिनियों में हाथकरभा की संख्या सन् १९५३ में ७ लाख से बढ़कर सन् १९६० के मध्य तक १३ लाख हो गई। खादी (मूनी, रेशमी व जूनी) का उत्पादन सन् १९५०-५१ में ७० से लाख गज बढ़कर सन् १९६०-६१ में ४८० लाख गज हो गया। अम्बर खादी का उत्पादन सन् १९५६-५७ में १६ लाख गज से बढ़कर सन् १९६०-६१ में लगभग २६० लाख गज हो गया। इन कार्यक्रमों से लगभग १४ लाख कान्ते वाले को अर्द्ध-रोजगार मिला और लगभग १६ लाख बुनकरों व बड़इयों इत्यादि को पूर्ण रोजगार

प्राप्त हुआ (iv) ग्रामोद्योगों के कार्यक्रमों से दूसरी योजनावधि में लगभग ५ लाख शिल्पकारों और गांवों की महिला श्रमिकों को कुछ रोजगार मिला। दूसरी योजना के कार्यक्रम के अन्तर्गत ग्रामीण अर्थ-व्यवस्था के विकास के लिये खादी-योजना एवं ग्रामोद्योगों के सघन विकास के लिये एक सघन क्षेत्र योजना चलाई गई। कच्चे रेशम का उत्पादन सन् १९५१ के २५ लाख पौंड से बढ़कर सन् १९६० में ३६ लाख पौंड हो गया। एक अनुमान के अनुसार दूसरी योजना के अन्त में इस उद्योग में ३५,००० व्यक्तियों को पूर्ण रोजगार तथा लगभग २७ लाख व्यक्तियों को आंशिक रोजगार (Part Time Employment) मिला। नारियल के रेशे के धागे और सामान का निर्यात सन् १९६०-६१ में प्रथम योजना के अन्त के स्तर से नीचा रहा। इस उद्योग में इस समय लगभग ८ लाख व्यक्ति रोजगार पा रहे हैं। विगत नियोजन-काल में दस्तकारियों की वस्तुओं की देश और विदेश दोनों में विक्री बढ़ी है। एक अनुमान के अनुसार लगभग ६ करोड़ रु० प्रतिवर्ष का समान दूसरी पंचवर्षीय योजना के अन्तिम ३ वर्षों में विदेश भेजा गया। (v) दूसरी योजनावधि में अनेक छोटे उद्योग जैसे—मशीनी औजार, सिलाई की मशीन, विद्युत पंखे और मोटर्स, साइकिलें, राजगीरों के औजार तथा लोहे की वस्तुओं के उत्पादन में २५ प्रतिशत में ५० प्रतिशत तक प्रति वर्ष वृद्धि हुई। छोटे उद्योगपतियों को किस्तों पर मशीन देने के लिये एक औद्योगिक-विस्तार सेवा प्रारम्भ की गई जिसमें लगभग ४२ करोड़ रु० की मशीनें उधार-क्रय (Hire Purchase) की शर्तों पर दी गई। दूसरी योजनाकाल में छोटे कारखानों ने निर्यात के लिये ६ लाख जोड़ी सूते तैयार किये। सन् १९६०-६१ तक औद्योगिक क्षेत्रों में लगभग ६० औद्योगिक वस्तियों (Industrial Colonies) पूरी हो गई जिनमें लगभग १,०३५ कारखाने थे और इन कारखानों में १३ हजार व्यक्ति काम करते थे।

तीसरी योजना का मार्ग निर्धारण.—वस्तुतः कुटीर एवं लघु-उद्योगों के क्षेत्र में नियोजन का एक प्रमुख लक्ष्य शिल्पियों की उत्पादन की नई विधि अपनाने में सहयोग देना है और इनके समूहनों को अधिक कार्यकुशल बनाना है जिससे देश की साधारण जनता के आर्थिक विकास के फलस्वरूप जो सुविधायें एवं सेवायें उपलब्ध हों, उनसे पूरा लाभ उठाया जा सके और कुछ अवधि के पश्चात् यह सम्पूर्ण क्षेत्र आत्म-निर्भर और स्वावलम्बी बन जाए। परन्तु इसके साथ ही साथ बड़े पैमाने की प्राविधिक बेरोजगारी (Technical Unemployment) को बचाने के लिए प्राविधिक परिवर्तन पर नियंत्रण रखना आवश्यक है। इसलिए इन उद्योगों की समस्याओं पर पुनर्विचार करने और आवश्यक उपाय करने की आवश्यकता है जिससे ये उद्योग राष्ट्रीय अर्थ-व्यवस्था के आवश्यक एवं अभिन्न अंग के रूप में अपना पूरा योगदान कर सकें। तीसरी योजना में ग्रामोद्योगों एवं लघु-उद्योगों के कार्यक्रम में प्रमुख उद्देश्य इस प्रकार रखे गए हैं:— (i) शिल्पकार की उत्पादन क्षमता बढ़ाने और उसे कार्यकुशल बनाने, प्राविधिक परामर्श देने, बढ़िया औजार और श्रृंग आदि

की सहायता देकर उत्पादन व्यय घटाने में सहयोग देना । (ii) विपणन व उत्पादन में सहायता देना और मध्यस्थी द्वारा विक्रय को चर्न चर्न समाप्त करना । (iii) गावों और छोटे कस्बों में उद्योगों की वृद्धि को प्रोत्साहन देना । (iv) छोटे उद्योगों का बड़े उद्योगों के सहायक के रूप में विकास करना तथा (v) शिल्पियों की सहकारी समितियाँ बनाना । इन उद्देश्यों की प्राप्ति करने के लिये तृतीय योजनावधि में मुख्य नीति व उपाय इस प्रकार अपनाये जायेंगे (1) प्राविधिक एवं प्रबन्धकीय कार्यकर्ताओं को तैयार करने के लिये तीसरी योजना में प्रशिक्षण की सुविधाएँ बढ़ाने का व्यापक कार्यक्रम रखा गया है । औद्योगिक-विस्तार तकनीक का प्रशिक्षण देने के लिये एक स्थल भारतीय संस्था बनाई जायगी । (ii) योजनावधि में साधारण बैंकिंग व अन्य संस्थाओं से शिल्पकारों को ऋण देने की सुविधाओं का और अधिक विस्तार किया जायगा और उन्हें उचित शर्तों पर तथा न्यूनतम समय में ऋण दिया जायगा । (iii) योजनाकाल में समुक्त उत्पादन कार्यक्रम के साधारण नियमों की उद्योग विभाग की समस्याओं का पूरा अध्ययन और ध्यानपूर्वक करने के बाद लागू किया जायगा । (iv) यद्यपि व्यवहार्य सहायता के कार्यक्रमों के क्रमिक विकास से यह पूर्ण भासा है कि तीसरी योजना में कुटीर एवं लघु-उद्योगों को सरकारी सहायता और विक्री में छूट की आवश्यकता कम हो जायगी, फिर भी कुछ पारस्परिक उद्योगों को इस प्रकार की सहायता देने और उनमें बने माल के लिये बाजार ढूँढने आदि के उपायों को अन्य लघु उद्योगों की प्रपेक्षा अधिक समय तक जारी रखने की व्यवस्था की जायगी । (v) तीसरी योजनावधि में ग्रामीण क्षेत्रों और छोटे कस्बों में तथा ऐसे कम विकसित क्षेत्रों में जहाँ कुटीर एवं लघु-उद्योग खोलने की स्पष्ट सम्भावनाएँ हैं, इन उद्योगों की और अधिक वृद्धि को प्रोत्साहन दिया जायगा । (vi) नियोजन काल में सार्वजनिक एवं निजी दोनों क्षेत्रों में बड़े कारखानों और छोटे छोटे कारखानों में पारस्परिक सहयोग बढ़ाया जायगा । (vii) योजनावधि में वर्तमान औद्योगिक सहकारी संस्थाओं के संगठन और पूँजी को सुदृढ़ बनाने तथा अधिकाधिक शिल्पियों को उनका सदस्य बनाने पर जोर दिया जायगा । (viii) योजनावधि में इन विभिन्न कार्यक्रमों को चलाने वाली विभिन्न एजेंसियों एवं मण्डलों के कार्यों में समन्वय लाने की व्यवस्था की जायगी ।

तीसरी योजना में कुटीर एवं लघु स्तरीय उद्योगों के विकास के मुख्य कार्यक्रम इस प्रकार रखे गये हैं — (i) श्रम-रक्ष योजना में ग्रामीणोद्योगी एवं लघु-उद्योगों के चिन्ता पर २६४ करोड़ रु० व्यय करने का प्रस्ताव रखा गया है । इसके अतिरिक्त सामुदायिक विकास कार्यक्रम (Community Development Programme) में भी इन उद्योगों के विकास के लिये २० करोड़ रु० की व्यवस्था की गई है । निजी क्षेत्र में, जिन में बैंक भी सम्मिलित हैं, इन उद्योगों पर २७५ करोड़ रु० व्यय किये जाने का अनुमान है । (ii) हाय करघा और विद्युत् करघा उद्योग - तीसरी योजना में हाय करघों पर चुनने वाले जुलाहों को पहले से अधिक काम देकर, उन्हें सहकारी समितियों की

हस्ता-मूजी के लिये ऋण देकर और सुधरे हुए तरीकों को अपनाने पर महत्व देकर उनकी स्थिति को ऊँचा उठाया जायगा। इसके अतिरिक्त त्रिकी-छूट आदि के महत्व को कम करके तथा उद्योग को हट बनाने वाली अन्य प्रकार की सहायता देकर, ग्राम्य औद्योगिक सहकारी समितियों को सक्षम बनाया जायगा। सहकारी समितियों में सम्मिलित युनिको की आर्थिक स्थिति को सुधारने के लिये योजनाकाल में ६ हजार विद्युत के करघे लगाये जायेंगे। सन् १९६५-६६ में वस्त्र के कुल उत्पादन का लक्ष्य ४३० करोड़ गज है जिसमें हाथ-करघा, विद्युत करघा और खादी उद्योग का भाग ३५० करोड़ गज रक्खा गया है। (iii) ग्रामीण एव ग्राम्य खादी और ग्रामोद्योग आयोग (Khandi and Village Industries Commission) ने सघन क्षेत्रों या ग्राम इकाइयों के रूप में ग्रामीण विकास का जो कार्यक्रम बनाया है, उसी के अनुसार तीसरी योजना में खादी के विकास का कार्यक्रम रक्खा गया है। इस कार्यक्रम में ३ हजार ग्राम इकाई खोलने का प्रस्ताव है जिसमें से प्रत्येक में १ भववा १ से अधिक गांव होंगे लेकिन जिनकी अधिकतम जनसंख्या ५ हजार होगी। सन् १९६५-६६ में खादी का कुल उत्पादन बढ़ाकर १६ करोड़ गज करने का लक्ष्य है। (iv) ग्रामोद्योग — खादी और ग्रामोद्योग आयोग ने सघन जनसंख्या वाले क्षेत्रों के लिये ग्रामोद्योगों के कार्यक्रम बनाये हैं जिनका लक्ष्य स्थानीय आवश्यकताओं को पूरा करना है। ये विकास कार्यक्रम हैं — धातु के हाथ से बूटने तिलहन से तेल निकालने, चमड़ा, रंगने, दियासलाई बनाने, गुड़ व सैंडसारी, मनुमक्ली पालन, ताड़ गुड़, हाथ से कागज बनाना आदि उद्योगों के नये उत्पादन-केन्द्र खोलने तथा इन्हें सुधरे हुए और नए देने हैं। इन कार्यक्रमों का तीसरी योजनाकाल में और भी ध्यान बढ़ाया जायगा। (v) रेशम उद्योग — योजनाकाल में रेशम-उद्योग के विकास कार्यक्रम में उत्पादन-व्यय में कमी करने, उचित विपणन-संगठन तैयार करने, निरोग अण्डे उपलब्ध कराने तथा निर्यात बढ़ाने की सम्भावनाओं की खोज करने पर बल दिया जायगा। सहज और गैर सहज वाली रेशम का उत्पादन सन् १९६० में ३६ लाख पौंड से बढ़कर सन् १९६५-६६ में ५० लाख पौंड होने की आशा है। (vi) नारियल रेशम उद्योग — योजनावधि में इस उद्योग के माल का निर्यात बढ़ाने और सहकारी संस्थाओं को हट आधार पर संगठित करने पर विशेष बल दिया जायगा। (vii) दस्तकारियाँ — ग्रामिण भारतीय दस्तकारी मण्डल ने १२ चुनी दस्तकारियों के विकास के लिये जो विशेष कार्यक्रम बनाये हैं, तीसरी योजना में उन्हें को व्यवहृत करने का प्रस्ताव रक्खा गया है। योजनाकाल में दस्तकारी विकास कार्यक्रम के अन्तर्गत दस्तकारों को सहकारी समितियों में संगठित करना, बाहर भेजे जाने से पहले वस्तुओं का निरीक्षण तथा निर्यात करने वालों को ऋण-सुविधा, डिजाइन तैयार करने के केन्द्रों की व्यवस्था, अन्तर्राष्ट्रिय व्यापार को प्रोत्साहन, प्रशिक्षण सुविधाओं की व्यवस्था, विक्री सम्बन्धी अनुसन्धान और विपणन मण्डल का प्रबन्ध और विक्री सम्बन्धी प्रशिक्षण की व्यवस्था आदि कार्य किये जायेंगे।

(viii) लघु उद्योग.—दूसरी योजनावधि में प्राथमिक परामर्श देने, उपार-वित्त और प्रशिक्षण सुविधाएँ, मशीनें देने, विपणन की व्यवस्था और कच्चे-मान की उपरनिष्ठा आदि की व्यवस्था करने के जो कार्यक्रम आरम्भ किये गये थे, उन्हें तीसरी योजना में और अधिक विस्तृत किया जायगा। इसके अतिरिक्त राश्व मरवारें इन उद्योगों से सम्बन्धित कठिनाई में मिलने वाले कच्चे मान के मण्डारों की व्यवस्था करेगी।

(ix) औद्योगिक बस्तियाँ—तीसरी योजना में ३०० नई औद्योगिक बस्तियाँ (Industrial Estates) खोलने का प्रस्ताव रक्खा गया है। योजना के अन्तर्गत बड़े उद्योगों के धाम-धाम उनके सहायक के रूप में बन सकने वाले, एक ही प्रकार के लघु-उद्योगों की बस्तियाँ खोलने का सुझाव रक्खा गया है। (x) रोजगार:—तीसरी योजना में सार्वजनिक और निजी क्षेत्र में, लघु एवं कुटीर-उद्योगों के विकास कार्यक्रम में लगभग ८० लाख व्यक्तियों को आंशिक रोजगार मिलने तथा ६ लाख व्यक्तियों को पूर्ण रोजगार मिलने की आशा है।

(घा) विगत नियोजन काल में वृहत्स्तरीय उद्योगों की प्रगति:—(i) विगत १० वर्षों में और विशेषकर दूसरी योजनावधि में वृहत्स्तरीय उद्योगों का बहुत तीव्रता से विकास हुआ है। एतत् काल में अनेक प्रकार के उद्योग स्थापित किये गये हैं। सार्वजनिक क्षेत्र में तीन नव इस्पात के कारखाने खोले गये हैं तथा निजी-क्षेत्र के उद्योगों का आकार दुगुना कर दिया गया है। विद्युत के भारी सामान, भारी मशीनरी यन्त्र और भारी मशीनों को बनाने वाले कारखानों की नींव डाल दी गई है। रसायन उद्योगों में उर्वरकों और बुनियादी रसायन का उत्पादन पर्याप्त बढ़ाया गया है और यूरिया, पेंसेसिलीन, नक्ली रेड्यो, औद्योगिक रिस्फोटक, एन-रीजन और प्रायवारी कागज जैसे नए पदार्थों का भी बनाना आरम्भ हो गया है। इसके अतिरिक्त अन्य अनेकों उद्योगों के उत्पादन में आश्चर्यजनक वृद्धि हुई है। विगत १० वर्षों से संगठित उद्योगों का उत्पादन लगभग दुगुना हो गया है और औद्योगिक उत्पादन का सूचक अंक जो सन् १९५०-५१ में १०० था, सन् १९६०-६१ में बढ़कर १९४ तक पहुँच गया। (ii) औद्योगिक उत्पादन में दूसरी और कुछ कमियाँ भी देखी गई हैं, जैसे—सन् १९६०-६१ में तैयार इस्पात का उत्पादन केवल २२ लाख टन था जबकि दूसरी योजना का नियोजित लक्ष्य ४५ लाख टन था। इसी प्रकार कुछ अन्य उद्योगों में योजना में निर्धारित लक्ष्य पूरा नहीं हो सका है। उर्वरक आदि के कुछ महत्वपूर्ण कारखानों के पूरे होने में भी देर लगी है। (iii) विगत १० वर्षों में उद्योगों को देना भू में फैलाने में भी सफलता मिली है। इस अवधि में सार्वजनिक क्षेत्र में अनेक कारखाने खोले गये जिनमें मंगलाद, राऊरकेला और दुर्गापुर में इस्पात के कारखाने और रांची में भारी मशीन का कारखाना, भोपाल में विद्युत के भारी सामान का कारखाना, नैबेली में लिफ्टाइट का कारखाना, चिकरी में रासायनिक खाद का कारखाना विशाखापत्तनम् में हिन्दुस्तान शीप निर्माण (Ship-building) का कारखाना, जालाहाली में नल पुर्तों का कारखाना और बर्दमान में

टेलीफोन-तार का कारखाना मुख्य हैं। (iv) सन् १९५२ के पश्चात् भारी रासायनिक इंजीनियरिंग, साइकिल, चीनी, भारी विद्युत मशीनें, दवायें, कृत्रिम सिल्क और ऊन आदि उद्योगों के लिये विकास परिषदें (Development Councils) स्थापित की गईं, जिन्होंने द्वितीय योजनावधि में इन उद्योगों के विकास कार्यक्रम बनाने में बड़ी सहायता की है। (v) प्रथम योजनावधि में संगठित उद्योगों में कुल मिलाकर ५३ करोड़ रु० सार्वजनिक क्षेत्र में तथा ३४० करोड़ रु० निजी क्षेत्र में विनियोजित किये गए। द्वितीय योजनाकाल में संगठित उद्योगों में कुल विनियोग सार्वजनिक क्षेत्र में ७७० करोड़ रु० तथा निजी क्षेत्र में ८५० करोड़ रु० हुआ।

**तीसरी योजना में औद्योगिक प्राथमिकता** — तीसरी योजना के औद्योगिक विकास कार्यक्रम का उद्देश्य अगले १५ वर्षों में तीव्रता से औद्योगीकरण की नींव डालना है। इसीलिये इस योजना में मूल उद्योगों (Basic Industries) के विकास पर अधिक महत्व दिया गया है। इस योजना में इस तथ्य को स्वीकार किया गया है कि नये कारखानों की स्थापित करने की अपेक्षा वर्तमान कारखानों का विस्तार करना अधिक अच्छा है क्योंकि इससे उत्पादन भी शीघ्रता से होगा और उत्पत्ति-लागत भी घट जायेगी। तीसरी योजनावधि में जिन उद्योगों के विकास कार्य को प्राथमिकता दी जायेगी वे इस प्रकार हैं — (i) ऐसे उद्योगों को पूरा करना जो दूसरी योजनावधि में प्रारम्भ किये गए थे अथवा जिन्हें विदेशी कठिनाइयों के कारण सन् १९५७-५८ में रोक देना पड़ा था। (ii) भारी इंजीनियरिंग और मशीन के कारखानों का विस्तार तथा उर्वरक एवं पेट्रोल के कारखानों के उत्पादन में वृद्धि करना। (iii) अलुमिनियम, खनिज, तेल, घुलने वाली सुगंधी, मूल कार्बनिक और अकार्बनिक रसायन और पेट्रोल के रसायन तथा नए उद्योगों में काम आने वाले रसायन आदि के कारखानों के उत्पादन को बढ़ाना तथा (iv) दवा कागज, कपड़ा, चीनी, तेल और इमारती सामग्री आदि के उद्योगों के उत्पादन में वृद्धि करना।

**तीसरी योजना में गृहस्तरीय उद्योगों के विकास के मुख्य कार्यक्रम इस प्रकार हैं —**(1) **वस्त्र** — तीसरी योजना में उद्योग एवं खनिज विकास कार्यक्रम पर सार्वजनिक क्षेत्र में १,५५० करोड़ रु० और निजी क्षेत्र में १,२१० करोड़ रु० विनियोग करने का लक्ष्य रखा गया है। योजनावधि में सरकारी क्षेत्र में जो बड़े उद्योग चलाये जायेंगे उनमें लोहा व इस्पात कारखानों की मशीन, बिजली का भारी सामान, मशीनी औजार, उर्वरक, मूल रसायन और ऐसे रसायन जिनसे दूसरी वस्तुयें तैयार होती हैं, दवायें और पेट्रोल साफ करने के कारखाने आदि सम्मिलित हैं। इस कार्यक्रम में सैनिक कारखानों का जो विस्तार होगा उनसे भी असेनिक व्यवहार की कुछ वस्तुएं, जैसे — मिश्रित धातुयें, ट्रंकटर, ट्रक और विद्युत के उपकरण आदि तैयार किये जायेंगे। राज्य सरकारों के औद्योगिक कार्यक्रम इस प्रकार हैं — (अ) मंगूर लोहा व इस्पात कारखाना और आंध्र कागज मिल का विस्तार करना, (आ) दुर्गापुर की बोन की भट्टी को दोहरा करना तथा दुर्गापुर से बलकत्ता तक नदी द्वारा गैस ले जाना (इ)



उत्पन्न का उत्पादन बढ़ाने के लिए एफ० ए० मो० टी० कारखाने का विस्तार करना, (ई) ट्रावनकोर-मोन्नो नैमिक्त्स का विकास करना तथा (उ) दुर्गापुर बोर्ड आफ इन्डस्ट्रीज (Durgapur Board of Industries) द्वारा कास्टिक सोडा, फैनोल, थैलिक एनहाइड्राइड और अन्य कार्बनिक रसायनों का निर्माण करना। (ii) धातु उद्योग (घ) लोहा व इस्पात—तीसरी योजनाविधि में भिलाई, दुर्गापुर, हरकेला और मंगूर में लोहा व इस्पात के कारखानों का विस्तार किया जाएगा तथा वोकारो (विहार) में इस्पात का नया कारखाना लगाया जाएगा। इसके अतिरिक्त नवेली में लिगनाइट से चलने वाला लोहे का कारखाना भी खोला जाएगा। इस योजना में १०२ लाख टन इस्पात के ढोके और १५ लाख टन बिक्री के लिये लोहा बनाने का लक्ष्य रखा गया है। इसमें से निजी उद्योग का हिस्सा ३२ लाख टन इस्पात के ढोके और ३ लाख टन बिक्री के लिये लोहा रखा गया है। (या) श्रीमरों में काम आने वाली मिश्रित धातु व बेदागी इस्पात—योजनाकाल में दुर्गापुर में प्रतिवर्ष ४८ हजार टन विशेष किस्म का इस्पात बनाने वाला एक कारखाना लगाया जाएगा। सैनिक कारखानों से भी लगभग ५० हजार टन मिश्रित इस्पात तैयार होगा। (इ) प्रभुनियम—सन् १९६५-६६ में प्रभुनियम के उत्पादन का लक्ष्य ८७,५०० टन रखा गया है। (ई) ताँबा और जस्ता—तीसरी योजनाविधि में घटशिला में इन्डियन कापर कॉरपोरेशन के कारखाने में इलैक्ट्रो लिटिक ताँबे का उत्पादन प्रारम्भ हो जाएगा। छेतडी और दडीवो की खानों में लगी भट्टियों में भी लगभग ११,५०० टन इलैक्ट्रो लिटिक ताँबा प्रतिवर्ष बनाने की आशा है। राजस्थान में जावर की जस्ते की खानों से उदयपुर की जस्ते की भट्टी में लगभग १५ हजार टन धातु प्रतिवर्ष तैयार होगी। (iii) इस्पात उद्योग—(क) ढलाई और गढ़ाई—योजनाकाल में सार्वजनिक क्षेत्र में मुख्यतः भारी मशीनों के बनाने पर अधिक बल दिया जाएगा। इस योजना में १२ लाख टन भूरे लोहे की ढलाई और २-२ लाख टन इस्पात की ढलाई व गढ़ाई करने का लक्ष्य रखा गया है। निजी क्षेत्र में ढलाई और गढ़ाई का कार्य मुख्यतः मोटर के कारखानों में और वागज, चीनी, सीमेंट और तिलाई की मशीनों के कारखानों में होगा। (ख) कारखानों की मशीनें—सार्वजनिक क्षेत्र में राँची में भारी मशीनों को बनाने का, दुर्गापुर में खानों और विद्युत की भारी मशीनों को बनाने का तथा भोपाल में बिजली के भारी सामान बनाने का कारखाना लगाया जाएगा। भारी मशीनों के कारखाने में प्रतिवर्ष १० लाख टन इस्पात की मशीनें बन सकेंगी। खानों की मशीनों के कारखाने में प्रतिवर्ष ४५ हजार टन साल चनेगा। विद्युत के भारी सामान के कारखानों में विद्युत-यन्त्रों का निर्माण होगा जिससे सन् १९७१ से लेकर प्रतिवर्ष बिजली बनाने की क्षमता २० लाख किलोवाट बढ़ती चली जाएगी। (ग) मशीनों और औजार—सन् १९६०-६१ में ३ करोड़ रु० के मूल्य के मशीनों और औजार बनाये गए। तीसरी योजना में ३० करोड़ रु० के मूल्य के मशीनों और औजार बनाने का लक्ष्य रखा गया है। इसके अतिरिक्त लगभग ५ करोड़ रु० के मशीनों और औजार छोटे कारखानों में बनेंगे। सार्व-

जनिक क्षेत्र में हिन्दुस्तान मशीन टूल्स और प्रागा टूल्स कारखानों का विस्तार किया जाएगा, रांची में एक नया भारी मशीन बनाने का कारखाना खोला जाएगा तथा पंजाब में हिन्दुस्तान मशीन टूल्स की समानता का कारखाना खोला जाएगा। (घ) परिवहन का सामान - तीसरी योजनावधि में सार्वजनिक क्षेत्र में विद्युत् व डीजल के इंजन बनाने तथा विशालापत्तनम् के जहाज कारखाने का विस्तार करने की व्यवस्था की जाएगी तथा कोचीन में एक जहाज-निर्माण का कारखाना खोला जाएगा। इस योजना में प्रतिवर्ष १ लाख मोटर गाड़ियाँ और ६० हजार साइकिल, स्मूटर व तीन पहिये वाली गाड़ियाँ बनाने का लक्ष्य निर्धारित किया गया है। (iv) रसायन और सम्बन्धित उद्योग (क) उर्वरक - तीसरी योजना में सन् १९६५-६६ तक १० लाख टन नत्रजनयुक्त, ४ लाख टन फोस्फोरस युक्त तथा ४ लाख टन फॉस्फेटयुक्त उर्वरकों के उत्पादन का लक्ष्य रक्खा गया है। योजनावधि में सरकारी और निजी दोनों क्षेत्रों में रासायनिक उर्वरकों के उत्पादन के लिये नये कारखाने खोले जायेंगे। (ख) मरकबा तेजाब, कास्टिक सोडा और सोडा ऐश - तीसरी योजना में १७ ५ लाख टन गंधक, ४ लाख टन कास्टिक सोडा तथा ५ ३ लाख टन मोडा ऐश के उत्पादन का लक्ष्य रक्खा गया है। कास्टिक सोडा और सोडा ऐश दोनों की पूर्ति में तीसरी योजना के अन्त तक आरम्भ निर्भर होने की पूर्ण प्राप्ति है। (ग) कार्बनिक रसायन - योजनाकाल में ४० कार्बनिक रसायनों को बनाने की व्यवस्था की जाएगी जिनका कुल उत्पादन २५, १६० टन होगा। (घ) पेट्रोल की सफाई - हमारे देश में सन् १९६५ तक ११७ लाख टन पेट्रोलियम की आवश्यकता का अनुमान है। इस समय देश में कारखानों की पेट्रोल सफा करने की क्षमता ५६ लाख टन है। यह आशा की गई है कि नूनमत्ती और बरीनी के सरकारी कारखानों के पूरा हो जाने पर देश में पेट्रोलियम पदार्थों का उत्पादन ७६ लाख टन हो जायगा। तीसरी योजनावधि में २० लाख टन क्षमता का तेल सफाई का तीसरा कारखाना गुजरात में खोला जायगा। (ङ) अन्य - तृतीय योजना काल में आंध्रप्रदेश के सन्तलनगर में कृत्रिम (Synthetic) दवाओं का कारखाना, ऋषियेश के पास ऐन्टीमायोटिक दवाओं का कारखाना और केरल में फोटो बैमिजल का कारखाना खोला जायगा। इन कारखानों के अनिश्चित निजी कारखानों में जो दवाएँ बनेंगी उनकी मिलाकर तीसरी योजना के अन्त तक हमारा देश मुख्य-मुख्य दवाओं में आत्मनिर्भर हो जायगा। तीसरी योजना में ८५ हजार टन प्लास्टिक और १०५ लाख टन सीमेंट के उत्पादन का लक्ष्य निर्धारित किया गया है। (v) व्यवहार की वस्तुओं सम्बन्धी उद्योग (र) वस्त्र - तीसरी योजना में ६१० करोड़ गज वस्त्रोत्पादन का लक्ष्य रक्खा गया है। इनमें से ८५ करोड़ गज वस्त्र के निर्यात का लक्ष्य रक्खा गया है। कपड़े की मिलों का उत्पादन बढ़ाने के लिये योजना काल में २५ हजार स्वचालित करघे लगाये जायेंगे तथा मिलों में तकुओं की संख्या सन् १९६०-६१ में १२७ लाख से बढ़ाकर सन् १९६५-६६ में १६५ लाख करदी जाएगी। (स) नकलें, रेसा-दनरी योजना के अन्त में रेयन और स्टैपिल उद्योग की क्षमता १० करोड़ पौंड थी जो सन् १९६५-६६ के अन्त तक बढ़ाकर २१ ५ करोड़ पौंड करदी जाएगी। (ग) कागज और अल्पवारी कागज - इस समय कागज उद्योग की उत्पादन क्षमता ४१ लाख

टन है जिसे बढ़ाकर तीसरी योजना के अन्त तक ८२ लाख टन कर दिया जायगा। योजनाकाल में अखवारी बागज की उत्पादन क्षमता ३० हजार टन से बढ़ाकर १५० हजार टन कर दी जायेगी। (घ) चीनी — तीसरी योजना में प्रतिवर्ष ३५ लाख टन चीनी बनाने का लक्ष्य रखा गया है। कुल उत्पादन का २५ प्रतिशत भाग सहकारी कारखानों में उत्पन्न किये जाने का अनुमान है (ङ) तेल—तिलहन और नारियल के तेल का उत्पादन सन् १९६५-६६ तक २६ लाख टन हो जायगा। योजनाकाल में विनोले के तेल के उत्पादन का लक्ष्य १ लाख टन तथा खली से तेल के उत्पादन का लक्ष्य १६ लाख टन प्रतिवर्ष रखा गया है। (vi) औद्योगिक उत्पादन में कुल वृद्धि—इस प्रकार यह आशा की गई है कि औद्योगिक उत्पादन का सूचक अंक सन् १९६५-६६ में ३२६ हो जाएगा जो कि (सन् १९५०-५१ का आधार वर्ष मानकर) सन् १९५५-५६ में १३६ और सन् १९६०-६१ में १६४ था।

निरूपण—स्वतन्त्रता प्राप्ति के पश्चात् भारतीय अर्थ-व्यवस्था में औद्योगिक विकास की गति अत्यन्त तीव्र रही है और इसमें बाढ़े बहुत अनेकरूपता व विभिन्नता भी आई है। पलत आज भारत की वर्तमान स्थिति के ८ वड़े औद्योगिक देशों में की जाती है। एशिया महाद्वीप में जापान का छोड़कर भारत औद्योगिक क्षेत्र में अग्रगण्य है। परन्तु देश की विस्तृत आवश्यकताओं और विपुल प्राकृतिक साधनों को देखते हुये, हमारे देश की औद्योगिक प्रति अपूर्ण एवं अपर्याप्त है। भारत की कुल जन-संख्या का केवल ३ प्रतिशत भाग ही उद्योगों में लगा हुआ है। हमारे देश के औद्योगिक विकास के दो मुख्य दोष हैं—(i) देश में उत्पादक एवं उपभोग्य वस्तुओं के उद्योगों के विकास में सन्तुलन स्थापित नहीं हो सका है तथा (ii) देश के विभिन्न भागों में सन्तुलित औद्योगिक विकास नहीं हो सका है।

भारत में मन्द औद्योगीकरण के कारण (Causes of the Slow Industrial Progress in India)—स्वतन्त्रता प्राप्ति से पहले भारत के औद्योगिक पिछड़ेपन के मुख्य कारण इस प्रकार थे—(अ) ब्रिटिश सरकार की स्वार्थपूर्ण मुक्त-व्यापार (Free Trade) नीति, (आ) औद्योगिक उत्पादन की पुरातन व अकुशल प्रणाली, (इ) सार्वजनिक क्षेत्र में औद्योगिक विकास का पूर्णतया अभाव तथा (ई) मशीनों के लिये विदेशी निर्भरता। विगत नियोजन काल में देश में औद्योगिक विकास की मन्द गति के मुख्य कारण इस प्रकार रहे हैं—(i) पूँजी का अभाव—भारतवासियों की वचत करने की इच्छा व क्षमति अपेक्षाकृत बहुत कम है। इस समय घरेलू धन का दर राष्ट्रीय आय का केवल ८५ प्रतिशत भाग है। अतः नियोजन के कार्यक्रमों को पूरा करने के लिये, देश को बाह्य सहायता पर निर्भर रहना पड़ता है। (ii) सस्ती शक्ति के साधनों का अभाव—हमारे देश में तेज शक्ति का अभाव है तथा सूर्य शक्ति व वायु शक्ति का प्रयोग 'नहीं' के बराबर है। अब तक अधिवास रूप से उद्योगों के संचालन में कोयला शक्ति का प्रयोग किया जाता रहा है जिसकी उत्पादन-लागत बहुत अधिक है। यद्यपि देश में विद्युत शक्ति के रूप में सस्ती चालक-शक्ति

उत्पन्न करने की अपूर्व सम्भावना है, परन्तु अभी तक इस क्षेत्र में अधिक प्रगति नहीं हो पाई है। आशा है कि भविष्य में जल विद्युत शक्ति की उत्पादन-शक्ति बढ़ाकर देश के उद्योगों को सस्ती चालक शक्ति मिल सकेगी। (iii) मूलभूत उद्योगों का अभाव—किसी देश का औद्योगिक विकास प्रधानतः मूलभूत उद्योगों (Basic Industries) के विकास पर अवलम्बित होता है। हमारे देश में इस्पात, सीमेंट, इलेक्ट्रिसिटी, भारी रासायनिक तथा पूँजीगत वस्तुओं (Capital Goods) के निर्माण के उद्योगों का समुचित विकास नहीं हो पाया है। आशा है कि भावी योजनाओं में इस क्षेत्र में समुचित प्रगति हो सकेगी और इस तरह देश के औद्योगिक विकास में एक महत्वपूर्ण अभाव की पूर्ति हो सकेगी। (iv) तकनीकी कर्मचारियों एवं सुयोग्य सगठन कर्त्ताओं का अभाव—विगत वर्षों में तकनीकी कर्मचारियों एवं सुयोग्य प्रबन्धकों का अभाव देश के औद्योगिक विकास में एक मुख्य बाधा रही है। सावजनिक क्षेत्र में उद्योगों के सञ्चालनार्थ भारत सरकार को ऊँचे-ऊँचे वेतन देकर विदेशी तकनीक बुलाने पड़े हैं। तीसरी पंचवर्षीय योजना में कर्मचारियों के प्रशिक्षण के व्यापक कार्यक्रम के परिणाम-स्वरूप, भविष्य में कुशल कार्यकर्त्ताओं एवं सुयोग्य प्रबन्धकों की समस्या में पर्याप्त आने की पूर्ण सम्भावना है। (v) आधुनिकीकरण के कार्यक्रम की धीमी गति—हमारे देश में नये उद्योगों के स्थापित करने की आवश्यकता के साथ ही साथ पुरानी, छूट और बरत उद्योगों में आधुनिकीकरण (Rationalization) की प्रधान आवश्यकता है। विगत वर्षों में इस क्षेत्र में जो कदम उठाये गये हैं वे अपर्याप्त हैं। इसीलिए इन उद्योगों में लागत व्यय बहुत ऊँचा है और यह स्थिति इन उद्योगों के विकास में मुख्य बाधा है। (vi) औद्योगिक वित्त की समस्या—भारत में औद्योगिक साधन की आवश्यकता की पूर्ति करने वाली समस्याओं का अभाव-सा है। देश के व्यापारिक बैंक उद्योगों को केवल अल्पकालीन ऋण ही दे पाते हैं। यद्यपि विगत नियोजनकाल में औद्योगिक वित्त की पूर्ति के लिये अनेक वित्त निगमों की स्थापना की गई है, तथापि देश के उद्योग धंधों की विशाल वित्तीय आवश्यकता को देखते हुये ये मात्र माघन मगण्य हैं। चूँकि वित्त उद्योगों के विकास में प्राणाधार का कार्य करता है, इसीलिए हमारे देश में इसकी अपर्याप्त पूर्ति के कारण औद्योगिक विकास की गति अत्यन्त मन्द रही है। (vii) भारत सरकार की कर नीति व अर्थ-नीति—विगत वर्षों में भारत सरकार द्वारा लगाये गये व्यय-कर (Expenditure Tax), उपहार कर (Gift Tax) सम्पदा-कर (Estate Duty) तथा धन-कर (Wealth Tax) आदि प्रत्यक्ष करों को भरमार से निजी क्षेत्र में पूँजी-संचय के मार्ग में तीव्र बाधा पहुँची है। कुछ विचारकों का मत है कि भारत सरकार द्वारा अपनाई गई अर्थ-नीति, जिसमें उद्योगपतियों को अधिक की दशा सुधारने तथा उनके लिये महंगाई भत्ता व बोनस देना की व्यवस्था करना अनिवार्य कर दिया है, निजी क्षेत्र में औद्योगिक विकास को दृष्टि से अत्यन्त गत्यावरोधक रही है। उस्तुतः सरकार की कर-नीति एवं अर्थ-नीति की इस आधार पर आलोचना करना अधिक उपयुक्त नहीं है। अर्थ-नीति के अन्तर्गत अधिक की दशा

गई सुविधाओं का श्रमिकों की कार्यक्षमता पर उत्तम प्रभाव पड़ेगा जिसमें उत्पादन में वृद्धि होगी और अन्ततः उद्योगपति ही इससे लाभान्वित होंगे। जहाँ तक कर नीति का सम्बन्ध है, देश में सरकार के बढ़ते हुए कार्यों के लिए वित्तीय व्यवस्था करने तथा समाजवादी नमूने के समाज (Socialistic Pattern of Society) की स्थापना करने के लिये यह सर्वथा उपयुक्त ही है। (viii) परिवहन के साधनों की अपर्याप्तता—यद्यपि विगत नियोजन-काल में देश में परिवहन सम्बन्धी सुविधाओं में पर्याप्त वृद्धि हुई है, परन्तु देश के विस्तृत क्षेत्रफल तथा औद्योगिक विकास की आवश्यकताओं की दृष्टि से, ये सब सुविधायें नगण्य ही हैं। यही नहीं, देश के समस्त भागों में परिवहन के साधनों का समुचित विकास भी नहीं हो पाया है। फलतः भारतीय उद्योगों की प्राप्तातीत वृद्धि में पर्याप्त बाधा पड़ी है। (ix) सामाजिक बाधावरण—हमारे देश में प्रचलित जाति-प्रथा एवं सधुन-परिवार प्रथाएँ औद्योगिक विकास की मन्द गति में मुख्य बाधक रही हैं। इन प्रथाओं के कारण भारतीय श्रमिक में प्रगतिशीलता की प्रवृत्ति पाई जाती है। सधुन परिवार प्रथा ने नागरिकों में उत्तरदायित्व की भावना एवं साहम को नष्ट करके उद्यमकर्त्ताओं का भागे बढन से रोका है। उत्तराधिकार के नियमों ने पूँजी के विगटन का मार्ग खोलकर देश में पूँजी संचय के मार्ग में बाधा पहुँचाई है। अतः देश के सामाजिक पर्यावरण (Environment) से भी औद्योगिक विकास में बाधा पड़ी है। (x) भारत सरकार की औद्योगिक नीति—स्वतन्त्र उद्यम प्रणाली के पक्षपातियों का मत है कि भारत सरकार की औद्योगिक नीति और सन् १९५१ के उद्योग (विकास एवं नियमन) अधिनियम ने स्वतन्त्र उद्यमकर्त्ताओं को निराशित किया है जिससे औद्योगिक उन्नति के मार्ग में मुख्य बाधा पड़ी है। वस्तुतः भारत सरकार की औद्योगिक नीति को औद्योगीकरण के मार्ग में बाधक मानना दोषपूर्ण है। यह एक व्यावहारिक नीति है तथा इसमें निजी एवं सार्वजनिक दोनों क्षेत्रों को पर्याप्त महत्व दिया गया है। यही नहीं, निजी क्षेत्र के उद्योगों के विकास के लिये सरकार की सहायता का प्रावधान (Provision) भारत सरकार की औद्योगिक नीति की उदारता, व्यावहारिकता एवं विकासोन्मुखता का परिचायक है। (xi) विदेशी पूँजी की अपर्याप्त उपलब्धि—हमारे देश में औद्योगिक विकास के लिये अभी तक पर्याप्त मात्रा में विदेशी पूँजी उपलब्ध नहीं हो सकी है। चूँकि देश को अनेक प्रकार की मशीनों के लिये विदेशी आयात पर निर्भर रहना पड़ता है, जिनकी पूर्ति केवल विदेशी पूँजी के द्वारा ही की जा सकती है, इसलिए विदेशी पूँजी की असामयिक (Unequally) एवं अपर्याप्त (Inadequate) उपलब्धि के कारण देश के औद्योगिक विकास में अनिश्चितता का वातावरण रहता है, जिससे औद्योगिक विकास के मार्ग में बहुत बाधा पड़ती है। भासा है कि भविष्य में पर्याप्त मात्रा में विदेशी पूँजी मिल सकने पर औद्योगिक विकास को अधिक गति मिलेगी।

भारत में तीव्रगति से औद्योगीकरण के लिये सुझाव (Suggestions for the Rapid Industrialisation in India) — देश में तीव्रगति से औद्योगिक

विकास के लिये कुछ मुख्य सुझाव इस प्रकार हैं — (i) पूँजीनिर्माण में वृद्धि — औद्योगिक वित्त की समुचित व्यवस्था के लिये पूँजी निर्माण में वृद्धि की जानी चाहिये। देश की जनता को बचत के लिये प्रोत्साहन देना चाहिये। औद्योगिक संस्थाओं की दीर्घकालीन एवं मध्यकालीन साख-पूर्ति के लिए वित्त निगमों के कोषों और कार्य-क्षेत्र में वृद्धि की जानी चाहिये। व्यापारिक बैंकों को औद्योगिक इकाइयों की अल्पकालीन एवं मध्यकालीन साख-आवश्यकताओं की पूर्ति अपेक्षाकृत अधिक माना में करनी चाहिये। (ii) प्राकृतिक साधनों का समुचित उपयोग — हमारा देश खनिज पदार्थों की दृष्टि से सर्वसम्पन्न है। अतः इनके समुचित उपयोग की व्यवस्था करनी चाहिये। देश में उपलब्ध जल साधन से सस्ती विद्युत् शक्ति उत्पन्न करनी चाहिये तथा औद्योगिक विकास की दृष्टि से वन-सम्पत्ति का यथेष्ट विदोहन करना चाहिये। (iii) परिवहन के साधनों का विस्तार — देश में औद्योगिक उत्पादन की खपत के लिये, सस्ते परिवहन के साधनों का होना वांछनीय है। अतः औद्योगिक केन्द्रों तक वच्चा-भाल पहुँचाने तथा उद्योगों द्वारा निमित्त भाल को देश के प्रत्येक भाग में पहुँचाने के लिये, सस्ते एवं द्रुतगामी परिवहन के साधनों का विकास किया जाना चाहिये। (iv) श्रमिकों की कार्यक्षमता में वृद्धि — श्रमिकों की कार्यक्षमता में वृद्धि करने के लिये, उनका जीवन-स्तर ऊँचा उठाना चाहिये। उत्पादन कार्य में पूर्ण रुचि दिलाने के उद्देश्य से श्रमिकों को प्रदग्ध में सामीप्य बनाना चाहिये। इस प्रकार श्रमिकों को कार्यवृत्त बनावर दक्ष में तीव्रगति से औद्योगिक विकास किया जा सकता है। (v) सार्वजनिक क्षेत्र में उद्योगों का विकास — भारत के भावी औद्योगिक ढाँचे में सार्वजनिक क्षेत्र का महत्वपूर्ण भाग होना चाहिये। वस्तुतः सार्वजनिक क्षेत्र में उद्योगों की सफलता पर ही भारत का भविष्य निर्भर है। देश में समाजवादी नमूने के समाज (Socialistic Pattern of Society) की स्थापना के लिये, यह एक महत्वपूर्ण कदम है। अतः सार्वजनिक क्षेत्र में उद्योगों की कार्य-कुशलता के स्तर का सुधार जाना अत्यावश्यक है। (vi) विदेशी पूँजी को प्रोत्साहन — विदेशी पूँजी को देश में आकर्षित करने के लिये, अनुकूल परिस्थितियाँ उत्पन्न करनी चाहियें। विदेशी पूँजी का उपयोग केवल अधिकतम उत्पादक उद्योगों में ही किया जाना चाहिये। (vii) निजी क्षेत्र के दृष्टिकोण में परिवर्तन की आवश्यकता — देश के औद्योगिक विकास के लिए सार्वजनिक और निजी दोनों क्षेत्रों में पारस्परिक सहयोग एवं समन्वय होना अति आवश्यक है। दोनों क्षेत्रों के ही उद्योगों का समान महत्व दिया जाना चाहिये। सरकार का निजी क्षेत्र का भी पूर्ण प्रोत्साहन एवं प्रयत्न-सहायता देनी चाहिये। (viii) आधुनिकीकरण के कार्यक्रमों की गति को तीव्र करना — चीनी, जूट, सूतीवस्त्र और अन्य पुराने कारखानों में पुरानी विस्म की मशीनों को नई मशीनों से विस्थापित करना चाहिये। औद्योगिक आधुनिकीकरण की गति को तीव्रतर करने के लिये, वित्त निगमों का उद्योगों के माधन में वृद्धि करनी चाहिये।

## भारत में उद्योगों के राष्ट्रीयकरण की समस्या

(Problem of Nationalisation of Industries in India)

उद्योग के राष्ट्रीयकरण का अर्थ (Meaning of Nationalisation of Industries) — समाज में समाजवादी संगठन की स्थापना निश्चय ही एक सचयी प्रक्रिया है। औद्योगिक राष्ट्रीयकरण इसी प्रक्रिया का एक अभिन्न अंग है। 'जब किसी देश की सरकार अपने देश के किसी उद्योग का व्यवस्थापन और संचालन स्वयं करती है तथा निजी क्षेत्र (Private Sector) में इस उद्योग के व्यवस्थापन एवं विकास के लिए रुझान नहीं अवसर नहीं छोड़ती तब ऐसी स्थिति को क्रमुक उद्योग का राष्ट्रीयकरण कहते हैं।' अन्य शब्दों में सरकार द्वारा किसी उद्योग का पूर्णतया संचालन और नियंत्रण को उद्योग का राष्ट्रीयकरण कहलाता है।

भारत में उद्योगों के राष्ट्रीयकरण के पक्ष में तर्क (Arguments for Nationalisation of Industries in India) — हमारे देश में उद्योगों के राष्ट्रीयकरण के पक्ष में कुछ तर्क इस प्रकार हैं — (i) उद्योगों का राष्ट्रीयकरण जनताधिकार शासन व्यवस्था के अनुरूप है — उद्योगों के राष्ट्रीयकरण के समर्थकों का मत है कि भारत में उद्योगों का राष्ट्रीयकरण प्रजातान्त्रिक शासन प्रणाली के अधिक निकट है। वस्तुतः प्रजातन्त्र की यह भाँति है कि देश की समस्त सम्पत्ति पर सम्पूर्ण जनता का अधिकार होना चाहिये, किसी व्यक्ति विशेष का नहीं। (ii) सरकार जोखिम उठाने में अधिक समर्थ है — भारत में औद्योगिक राष्ट्रीयकरण के पक्षानुमोदकों का मत है कि सरकार अव्यक्तिवादी होने के कारण, किसी उद्योग में जोखिम उठाने के लिये अपेक्षाकृत अधिक समर्थ होती है। प्रायः व्यक्तिगत उद्यमी अधिक जोखिम वाले व्यवसायों में अपनी पूँजी निवेश (Investment) नहीं करते। अतः जिन उद्योगों में अधिक जोखिम की सम्भावना है, उनका संचालन केवल सरकार द्वारा ही सुगमतापूर्वक किया जा सकता है। (iii) पूँजीवादी शोषण का अन्त — उद्योगों के राष्ट्रीयकरण से न केवल श्रमिका का शोषण ही अन्त हो जायगा वरन् एकाधिकारी व्यवस्था के अन्तर्गत पाये जाने वाले सबडो से उपभोक्ता वर्ग का भी छुटकारा मिल सकेगा। इस मत के विरोध में यह तर्क दिया जाता है कि चूँकि उद्योगों के राष्ट्रीयकरण की व्यवस्था में राज्य ही एकमात्र स्वामी होता है, इसलिये इसमें एकाधिकार और भ्रष्टाचार की अधिक सम्भावना रहती है। परन्तु वास्तव में राज्य का उद्देश्य नागरिकों की भलाई होता है। अतः औद्योगिक राष्ट्रीयकरण की व्यवस्था में एकाधिकारपूर्ण भ्रष्टाचार की सम्भावना करना सच्चा अनुचित है। (iv) आर्थिक विपन्नताका अन्त — उद्योगों का राष्ट्रीयकरण भारत में सामाजिक एवं आर्थिक विपन्नता को यथासम्भव कम करने में महत्वपूर्ण भूमिका सिद्ध होगा क्योंकि इस स्थिति में उद्योगों से जो कुछ लाभ प्राप्त होगा उसका उपयोग भी नागरिक हित में किया जा सकेगा। (v) नियोजन की प्रगति में सहायक — भारत की पञ्चवर्षीय योजनाओं की बुनियादी धारणा देश में समाजवादी व्यवस्था का निर्माण करना है। इस योजना के

मूल उद्देश्य देश की द्रुत गति से आर्थिक समुन्नति, रोजगार का विस्तार, न्याय का वितरण, आय और धन के वितरण की असमानताओं में यथानुभव कमी और आर्थिक शक्ति के सन्वेन्द्रण को रोकना है। वस्तुतः भारत में नियाजन के इन मूलभूत उद्देश्यों तक पहुँचने में उद्योगों का राष्ट्रीयकरण एक प्राथमिक दशा है। चूँकि राष्ट्रीयकरण की स्थिति में उत्पादन-कार्य जाता की भाग को सामने रखकर किया जाता है, व्यक्तिगत उद्यमी की तरह अधिकतम लाभ पाने के उद्देश्य को सामने रखकर नहीं किया जाता, इसलिये देश में अत्युत्पादन (Over-production) अथवा न्यूनोत्पादन (Under-production) की सम्भावित समस्याओं को दूर करने तथा देश का नियोजित ढंग से विकास करने के लिये, उद्योगों का राष्ट्रीयकरण अति आवश्यक है। (vi) जनता का सहयोग—जनतन्त्रीय आदर्शों और रचनात्मक कार्यों की परम्परा वाले विकासोन्मुख देश में, सामाजिक और आर्थिक उद्देश्यों की प्राप्ति के लिये, जनता के सहयोग का सर्वोच्च स्थान है। वस्तुतः राष्ट्रीयकरण की स्थिति में निर्धारित कार्यक्रमों को पूरा करने में जनसहयोग की अपेक्षा करना अधिक सम्भव है, क्योंकि इस स्थिति में जनता यह समझती है कि देश के उद्योगों का विकास उसकी अपनी ही समुन्नति है। (vii) अनुसंधान को अधिक सम्भावना—किसी देश की प्रौद्योगिक प्रगति (Technical Advancement) नवीन आविष्कारों की बड़ी सख्या से प्रतिलक्षित होती है। प्रौद्योगिक अनुसंधान पर व्यय करना, देश की समृद्धि में बड़ा और स्थाई योग देना है। चूँकि अनुसंधानकार्य अत्यधिक खर्चीला होता है, इसलिये व्यक्तिगत उद्यमी अनुसंधान को प्रोत्साहन देने में असमर्थ होता है। परन्तु सरकार के सामने राष्ट्रहित का व्यापक दृष्टिकोण होता है और वह अधिक साधन-सम्पन्न होती है, इसलिये प्रौद्योगिक अनुसंधान की प्रगति की सम्भावना, उद्योगों के राष्ट्रीयकरण की स्थिति में ही पूरी हो सकती है। (viii) श्रम-सुरक्षा व श्रम कल्याण—स्वतन्त्र उद्यम पद्धति में अधिकतम लाभ पाने की प्रवृत्ति के कारण, उद्योगपति श्रमिकों का अधिकाधिक शोषण करते हैं तथा उनकी सुरक्षा एवं कल्याण की दृष्टि से कोई कार्य प्रायः नहीं करते हैं। परन्तु सरकार के सामने श्रम-कल्याण का महत्वपूर्ण उद्देश्य होता है जिसकी पूर्ति उद्योगों के राष्ट्रीयकरण की स्थिति में अधिक सफलतापूर्वक की जा सकती है। (ix) मूल उद्योगों का सामरिक महत्व—लोहा व इस्पात, अस्त्र शस्त्र एवं गाला बारूद तथा रेल, वायु यातायात एवं समुद्री परिवहन का सामरिक (युद्ध सम्बन्धी) दृष्टिकोण से बहुत महत्व होता है। व्यक्तिगत साहसी द्वारा इन उद्योगों का विकास, राष्ट्रहित की दृष्टि से, कष्टप्रद एवं हानिकारक सिद्ध होता है। अतः राष्ट्रीयकरण के समर्थकों का मत है कि देश की सुरक्षा के लिये इन उद्योगों का राष्ट्रीयकरण एक अनिवार्य दशा है। (x) उद्योगों का अभिनवीकरण—हमारे देश में चीनी, सूती वस्त्र एवं पटसन आदि उद्योगों में अभिनवीकरण (Rationalisation) की अत्यन्त आवश्यकता है। चूँकि अभिनवीकरण के अन्तर्गत पुरानी मशीनों को हटाकर आधुनिकतम मशीनें लगाने में अत्यधिक व्यय की आवश्यकता होती है और इस व्यय को सहन करने की सामर्थ्य भारतीय उद्योगपतियों



मे नहीं है। इसलिये इस दृष्टि से उद्योगों का राष्ट्रीयकरण अत्यन्त महत्वपूर्ण है। (xi) प्राकृतिक साधनों की सुरक्षा—भारत में उद्योगों के राष्ट्रीयकरण के समर्थकों का कहना है कि चूंकि देश में खनिज वन, आदि प्राकृतिक साधन सीमित मात्रा में उपलब्ध हैं। इसलिये इनका उपयोग अधिक नियोजित एवं मितव्ययी ढंग से किया जाना चाहिये। जबकि अम्लक उद्योगों पर व्यक्तिगत उद्यमियों का नियन्त्रण होता है, तब स्वभावतः वे इनका ऐसे तरीकों से उपयोग करते हैं कि उन्हें अधिक से अधिक लाभ प्राप्त हो सके। फलतः सामाजिक दृष्टिकोण से प्राकृतिक साधनों का दुरुपयोग होता है। इसके विपरीत देश के प्राकृतिक साधनों पर राजकीय स्वामित्व का अनिवार्य परिणाम यह होता है कि इनका प्रयोग ऐसे योजनाबद्ध ढंग से किया जाता है कि इनका उपयोग किसी एक वर्ग के लाभ के लिये नहीं बल्कि सम्पूर्ण समाज के लाभ के लिये किया जाता है। (xii) देश के समस्त क्षेत्रों का समन्वित विकास—चूंकि स्वतन्त्र उद्योगों, अधिकाधिक लाभ पाने के ध्येय से, उद्योग धंधों की स्थापना देश के उन क्षेत्रों में करते हैं जिनमें उनके लिये अधिक सुव्यवस्था एवं अनुकूलता होती है, इस लिये इसका स्वाभाविक परिणाम यह हुआ है कि जबकि कुछ क्षेत्रों में तो अत्यधिक औद्योगीकरण सम्भव हो सका है, तब अन्य कुछ क्षेत्र विल्कुल ही पिछड़े हुए रह गये हैं। अतः देश के कम विकसित क्षेत्रों के औद्योगीकरण की दृष्टि से उद्योगों के राष्ट्रीयकरण की नीति अपनाना अति आवश्यक है।

भारत में उद्योगों के राष्ट्रीयकरण के विपक्ष में तर्क (Arguments Against Nationalisation of Industries in India).—य तब मुख्यतः इस प्रकार हैं—(i) जनतान्त्रिक व्यवस्था का विरोधी—भारत में उद्योगों के राष्ट्रीयकरण के विपक्षियों का मत है कि उद्योगों का राष्ट्रीयकरण व्यक्तिगत स्वतन्त्रता तथा नागरिकों के भौतिक अधिकारों को महत्वहीन बना देता है। औद्योगिक राष्ट्रीयकरण जनतान्त्रिक पद्धति से आगे चलकर साम्यवाद की स्थापना में एक महत्वपूर्ण कदम है। (ii) कार्यकुशलता की समस्या—औद्योगिक-क्षेत्र में सरकारी प्रवेश के विरुद्ध एक प्रबल तर्क यह दिया जाता है कि सरकारी संस्थाएँ उद्योगों के कार्य का संचालन कुशलतापूर्वक नहीं कर सकती। जिन उद्योगों में प्राइवेट व्यक्तियों का स्वामित्व एवं प्रबन्ध होता है उनमें अपेक्षाकृत अधिक कार्य-कुशलता पाई जाती है। इसके अनेक कारण हैं—(अ) चूंकि प्राइवेट व्यक्ति हमेशा के भय और लाभ की भांशा से प्रेरित होकर कार्य करते हैं, इसलिये सम्भावना यही रहती है कि धैर्यभोगी सरकारी अधिकारियों की अपेक्षा वे अधिक प्रेरणा और योग्यता से कार्य करेंगे। (आ) किसी उद्योग की उत्पत्ति और सफलता के लिये जोखिम उठाना अति आवश्यक होता है। परन्तु यह देखा जाता है कि सरकारी अधिकारी साधारणतया जोखिम उठाने के लिये अनिच्छुक ही रहते हैं। (इ) सरकारी उद्योगों के प्रबंधकों तथा अन्य कर्मचारियों का चुनाव भी उनकी व्यापारिक योग्यता को देखकर नहीं किया जाता बल्कि राजनैतिक दलबन्दी के आधार पर किया जाता है तथा (ई) लालफीताशाही

और फाइलिंग व्यवस्था के कारण कार्य करने की सरकारी रीतियां बहुत प्रचुर और शिथिल होती हैं। (iii) साधनों के स्वामित्विक प्रवाह में तथा चू कि प्राइवेट व्यक्ति निजी-हित (Self Interest) की प्रेरणा से कार्य करते हैं, इसलिये उनके द्वारा उद्योगों में आर्थिक साधनों का स्वमेव ही सर्वश्रेष्ठ ढंग से उपयोग हो जाता है। स्वतन्त्र प्रतियोगिता के अन्तर्गत साधनों को जिस दम में उत्पादन-कार्य में लगाया जाता है, वह से यदि उनको स्थानान्तरित कर दिया जाये, तब इसका परिणाम यह होगा कि उससे प्राप्त कुल सन्तुष्टि तथा कुल कल्याण का योग अपेक्षाकृत कम हो जायेगा। अतः उद्योग-धन्धों में साधनों के कुशलतम उपयोग के लिये, औद्योगिक राष्ट्रीयकरण एक आवश्यक बुराई है। (iv) श्रमिकों के सम्बन्ध — उद्योगों के राष्ट्रीयकरण की स्थिति में एक महत्वपूर्ण कठिनाई श्रमिकों के सम्बन्ध के बारे में उत्पन्न हो जाती है। जहां तक व्यक्तिगत उद्योगों का प्रश्न है उनमें सरकार सदैव ही एक निष्पक्ष तीसरी पार्टी के रूप में मध्यस्थ का कार्य कर सकती है, श्रमिकों व मालिकों के बीच सधर्म की स्थिति उत्पन्न होने पर उनमें बीच-बचाव करा सकती है और यदि आवश्यक हो, तब उन पर अपना निर्णय भी लागू कर सकती है। परन्तु सरकारी उद्योगों में स्थिति एकदम विपरीत होती है। इसमें श्रमिकों के भगडों में सरकार स्वयं भगडों से सम्बन्धित एक पार्टी होती है। फलतः इस स्थिति में भगडों का सुन-झाना बहुत कठिन हो जाता है। (v) कीमती सम्बन्धी नीतियाँ — उद्योगों के राष्ट्रीयकरण के विपक्षियों का मत है कि जब व्यक्तिगत उद्यम के स्थान पर सरकारी उद्यम की स्थापना की जाती है, तब कीमती की स्वयं संचालित मूल्य पद्धति कार्य करना बन्द कर देती है अथवा उसका महत्व बहुत कम हो जाता है। इसका परिणाम यह होता है कि औद्योगिक उत्पादन की मात्रा के विषय में तथा वस्तुओं की कीमत निर्धारित करने के विषय में सरकारी अधिकारियों द्वारा मनमाने निर्णय किये जाते हैं। (vi) क्षतिपूर्ति की समस्या — हमारे विधान में हम बात का स्पष्ट उल्लेख है कि सरकार व्यक्तिगत सम्पत्ति को केवल उसकी उचित क्षतिपूर्ति करने के पश्चात् ही हस्तगत कर सकेगी। अतः यदि सभी उद्योगों को सरकारी स्वामित्व में लिया जाय, तब उद्योगपतियों की क्षतिपूर्ति (Compensation) के रूप में बड़ी भारी रकम देने की समस्या उठ खड़ी होगी। यही नहीं एक ओर इस क्षतिपूर्ति के भार को वहन करने की क्षमता, जनता या सरकार या इन दोनों में नहीं है और दूसरी ओर राष्ट्रीयकरण से समाज में एक ऐसे वर्ग का अन्त हो जायेगा जो केवल मूदखोरी द्वारा ही अपना जीवन व्यतीत करेगा। अतः भारत में उद्योगों का राष्ट्रीयकरण न तो वांछनीय है और न यह सम्भव ही है।

निष्कर्ष — भारत में उद्योगों के राष्ट्रीयकरण के पक्ष और विपक्ष में दिए गये उपरोक्त वाद-विवाद से यह स्पष्ट है कि समस्या के समाधान के लिये पूर्णतया मिथ्यान्तवादी या कट्टरतापूर्ण रुख नहीं अपनाना चाहिये। वस्तुतः देश की वर्तमान परिस्थितियों में समस्त उद्योगों का राष्ट्रीयकरण न तो सम्भव है और न वांछनीय

ही है। अतः जब कभी किसी उद्योग या उद्योगों के किसी एक वर्ग के राष्ट्रीयकरण का प्रश्न उत्पन्न हो, तब देश की समस्त प्रचलित परिस्थितियों को देखते हुये ही तत्सम्बन्धी निर्णय लिया जाना चाहिये। उद्योगों के राष्ट्रीयकरण का निर्णय करते समय उत्पादिता (Productivity), कार्य कुशलता (Efficiency), वित्त (Finance), तकनीक (Technique), कर्मचारी वर्ग (Personnel) तथा सामान्य सामाजिक हित (General Social Interest) आदि बातों को अवश्य दृष्टिगत रखना चाहिये। भारत सरकार की सन् १९४८ की औद्योगिक नीति में मिश्रित प्रार्थ व्यवस्था ('ixed Economy) अपनाई गई थी। यद्यपि सन् १९५६ की नवीन औद्योगिक नीति के अनुसार देश में समाजवादी नमूने के समाज (Socialistic Pattern of Society) की स्थापना के लिये उद्योगों के मंचालन में सार्वजनिक-क्षेत्र को अधिक महत्व दिया गया है, तथापि स्वतन्त्र उद्यमकर्त्ताओं को पर्याप्त स्वतन्त्रता भी गई है। अतः वर्तमान और निम्न भविष्य में भी, भारत सरकार की नीति देश के समस्त उद्योगों के राष्ट्रीयकरण के पक्ष में नहीं है।

## कुछ बड़े पैमाने के उद्योग

(Some Large Scale Industries)

**प्रावचन :—**भारत में प्राकृतिक साधनों की प्रचुरता के कारण, औद्योगिक उन्नति की पर्याप्त क्षमता है। भारत इस्पात, विद्युत, ईंधन और अन्य मूल-पदार्थ अपेक्षाकृत कम सागल में पैदा करने की क्षमता और देश में ही इनके लिए बढती हुई बड़ी मांग होने के कारण, देश में आवश्यक मशीनें और अनेक प्रकार का रासायनिक, विद्युत एवं इ.जी.नियरी का माल तैयार किया जा सकता है। इनके फल-स्वरूप देश में मध्यम व लघुस्तरीय उद्योगों के विकास को बल मिलने तथा शहरी और ग्रामीण क्षेत्रों में रोजगार की सुविधायें बढने की अपूर्व सम्भावनायें हैं। अतः देश में एक एकीकृत औद्योगिक संरचना (Integrated Industrial Structure) का निर्माण करने और तुलनात्मक दृष्टि से लाभपूर्वक औद्योगिक उत्पादन का विकास करने की परमावश्यकता है। इसलिये कम पूँजी और माध्यमिक वस्तुओं के उद्योगों को ध्यान में रखते हुये इस्पात, बॉयला, विद्युत, तेल और मशीन निर्माण जैसे उद्योगों को विशेष रूप में प्राथमिकता देकर, देश को आत्म निर्भर एवं आत्म-पर्याप्त बनाना अपेक्षित है। वस्तुतः कृषि की प्रगति और मानवीय साधनों का विकास, ये दोनों ही उद्योग की प्रगति पर निर्भर करते हैं। इसलिये कृषि और उद्योग, विकास की प्रक्रिया के अभिन्न अंग समझे जाने चाहिये तथा योजनाबद्ध विकास द्वारा बृहन्-स्तरीय उद्योगों का क्षेत्र-विस्तार किया जाना चाहिये।

### (१) सूती वस्त्र उद्योग

(Cotton Textile Industry)

**वर्तमान स्थिति एवं महत्व —**भारत के मगठित उद्योगों में सूती वस्त्र उद्योग का स्थान सर्वप्रथम है। यह देश का सबसे बड़ा उद्योग है। कृषि के पदचानू, सर्वाधिक व्यक्तियों को रोजगार देने की दृष्टि से, इस उद्योग का द्वितीय स्थान है। आज विश्व में अमेरिका को छोड़कर सूती वस्त्रोत्पादन में भारत का द्वितीय स्थान है। सन् १९६० के प्रारम्भ में देश भर में कुल ४८३ सूती वस्त्र मिलें थी, इनमें में १६१ बताई की मिलें और २६२ बताई-बुनाई दोनों कार्य करने वाली मिश्रित मिलें (Composite Mills) थी। वस्तुतः पूँजी के विनियोग, रोजगार और राष्ट्रीय-प्राय

मे योग देने की दृष्टि से, सूती वस्त्र उद्योग देश का मुख्यतम उद्योग है। इस उद्योग में लगभग १२२ करोड़ रुपये की पूंजी लगी हुई है और लगभग ६ लाख व्यक्ति रोजगार पाते हैं। हमारे देश से सूती वस्त्र का निर्यात इन्डोनेशिया, आस्ट्रेलिया, न्यूजीलैंड, फिनलैंड आदि देशों को किया जाता है। केन्द्रीय एवं राज्य सरकारों को इस उद्योग से, विभिन्न करों के रूप में लगभग ४० करोड़ रुपये की वार्षिक आय होती है।

**सक्षिप्त इतिहास**—भारत का सूती वस्त्र उद्योग अति प्राचीन काल से ही विश्व में बहुत ख्याति प्राप्त कर चुका था। १७वीं और १८वीं शताब्दी में भारत से विदेशों को बड़ी मात्रा में सूती वस्त्र का निर्यात किया जाता था। देश में आधुनिक ढंग का प्रथम सूती वस्त्र का कारखाना सन् १८१८ में कलकत्ते के पास घुसरी नामक स्थान पर स्थापित हुआ। परन्तु इस उद्योग का वास्तविक प्रारम्भ एवं प्रगति सन् १८५४ में बम्बई में सूती वस्त्र की मिल स्थापित हो जाने के साथ ही हुई। तत्पश्चात् बम्बई और उसके आस पास इस उद्योग का विकास होता चला गया तथा सूती कपड़े की मिलें अहमदाबाद, सोनापुर, कानपुर, मद्रास एवं नागपुर आदि स्थानों में चालू की गईं। प्रथम महायुद्ध काल में सैनिक आवश्यकताओं की बढ़ती हुई भाग की पूर्ति के लिये सरकार ने इस उद्योग को अनेक प्रकार से सहायता देकर प्रोत्साहित किया। युद्ध समाप्त होने के पश्चात् इस उद्योग के लिये सकट काल का आरम्भना हो गई। वस्त्र की मांग, कपास के मूल्यों में भयानक घटा-बढ़ी, धनिकों की व्यापक हड़तालें, जापानी माल से घातक प्रतिस्पर्धा, विदेशी विनिमय की दरों में परिवर्तन आदि कारणों से इस उद्योग की पर्याप्त क्षति हुई। अतः भारत सरकार ने सन् १९२७ में सूती वस्त्र उद्योग को संरक्षण प्रदान किया जिसके अनुसार विदेशी वस्त्र पर आयात-कर लगा दिया गया। द्वितीय महायुद्ध काल में इस उद्योग को विकास का स्वर्णवसर प्राप्त हुआ। इस काल में सूती वस्त्र की भाग में अत्यधिक वृद्धि और मुद्रा-स्फीति (Inflation) के कारण वस्त्र का मूल्य बहुत बढ़ गया। अतः भारत सरकार ने सन् १९४३ में सूती वस्त्र के मूल्य, उत्पादन एवं उपभोग पर नियन्त्रण लगा दिया, जो जुलाई सन् १९५३ में हटाया गया। सन् १९४७ में सरकार ने इस उद्योग पर से संरक्षण भी हटा लिया। देश के विभाजन से भारतीय सूती वस्त्रोद्योग को तीव्र आघात पहुंचा। विभाजन में लम्बे रेशे वाली कपास के उत्पादन के दो प्रमुख क्षेत्र सिंध और पश्चिमी पंजाब, पाकिस्तान में चले गये। फलतः भारत लम्बे रेशे वाली कपास का आयातकर्ता बन गया।

### पंचवर्षीय योजनाओं के अन्तर्गत सूती वस्त्रोद्योग का विकास

(१) प्रथम पंचवर्षीय योजना—प्रथम योजना के प्रारम्भ में देश भर में कुल ३७८ सूती वस्त्र मिलें थीं। इनमें से १०३ कताई मिल और २७५ कताई-बुनाई की मिश्रित मिलें थीं। इन समस्त मिलों में लगभग १०,६४२,२४१ तक्षुए और १६४,४८१ करघे थे। सन् १९५०-५१ में सूती वस्त्र का उत्पादन ४६१७ करोड़

गज था। योजना आयोग ने प्रथम योजना में सूती वस्त्र उद्योग के विकास का कार्य-  
 क्रम दो आधारों पर निर्धारित किया — (i) देश पर्याप्त मात्रा में सूती वस्त्र का  
 निर्यात करता रहे तथा (ii) देश के आन्तरिक उपभोग के लिये पर्याप्त मात्रा में वस्त्र  
 उपलब्ध होता रहे। इस योजना में सूती वस्त्रोद्योग के विकास का भार निजी-क्षेत्र  
 (Private Sector) पर छोड़ दिया गया। योजना आयोग (Planning Commis-  
 sion) ने प्रथम योजना के अन्तर्गत ४,७०० मिलियन गज सूती वस्त्र के उत्पादन  
 तथा १,७४० मिलियन पौंड सूतोत्पादन का लक्ष्य निर्धारित किया। भारत सरकार  
 ने सूती वस्त्र के निर्यात व्यापार को बढ़ाने के लिये, सुझाव देने के उद्देश्य से, अक्टूबर  
 सन् १९५४ में सूती-वस्त्र निर्यात प्रोत्साहन समिति (Cotton Textile Export  
 Promotion Committee) की नियुक्ति की। सन् १९५२ में सरकार ने सूती-वस्त्र  
 मिलों तथा शक्ति व हाथ करघों की विभिन्न समस्याओं पर विचार करने के लिये  
 कार्वे कानूनगो समिति (Karve-Kanungo Textile Enquiry Committee) की  
 नियुक्ति की। समिति ने आगामी वर्षों में वस्त्र की माग की वृद्धि की दृष्टिगत करते  
 हुये कुछ सुझाव इस प्रकार दिये — (i) सूती वस्त्र की माग में वृद्धि की पूर्ति शक्ति-  
 क्षालित एवं अश्वे डग के हस्त चालित करघों द्वारा अधिक उत्पादन करके पूरी होनी  
 चाहिये। (ii) भविष्य में नई बुनाई मिलों को स्थापित करने की आज्ञा नहीं मिलनी  
 चाहिये। (iii) पांच हजार सादे करघों को स्वचालित (Automatic) करघों से  
 प्रतिस्थापित करना चाहिये। (iv) वर्तमान १२ लाख हस्तचालित करघों की शक्ति-  
 क्षालित करघों में बदल देना चाहिये तथा (v) सन् १९६० तक वस्त्रोत्पादन के  
 कुछ अंश को हाथ करघों एवं शक्ति चालित करघों के लिये सुरक्षित कर देना  
 चाहिये। प्रथम योजनाविधि में सूती वस्त्र मिलों ने आशातीत प्रगति की। सन्  
 १९५५-५६ में सूती वस्त्र का कुल उत्पादन ६८७.५ करोड़ गज तथा सूत का कुल  
 उत्पादन १६७ करोड़ पौंड था। इस अवधि में प्रति व्यक्ति वस्त्र का औसतन  
 उपभोग सन् १९५०-५१ में ६७ गज से बढ़कर सन् १९५५-५६ में १५.५ गज  
 हो गया। योजनाकाल में सूती वस्त्रोत्पादन में मिल, हाथ करघा और शक्ति-करघा  
 तीनों क्षेत्रों में वृद्धि हुई। सन् १९५५-५६ में हाथ-करघा का वस्त्रोत्पादन १५०  
 करोड़ गज था जो सन् १९५० के उत्पादन की तुलना में लगभग दुगुना था। इसी  
 प्रकार शक्ति करघा का वस्त्रोत्पादन सन् १९५० में १५८ करोड़ गज से बढ़कर  
 सन् १९५५ में २७३ करोड़ गज हो गया। योजनाविधि में कपास के उत्पादन में  
 भी पर्याप्त वृद्धि हुई। कपास का उत्पादन सन् १९५०-५१ में २६७ लाख गॉट से  
 बढ़कर सन् १९५५-५६ में ४३ लाख गॉट हो गया। प्रथम योजना में सूती वस्त्र  
 के आर्थिक निर्यात का अनुमान १०० करोड़ गज लगाया गया था। सन् १९५०-५१  
 में सूती वस्त्र के निर्यात की मात्रा १२७ करोड़ गज से बढ़कर सन् १९५५-५६ में  
 ६८० करोड़ गज हो गई।

(२) द्वितीय पंचवर्षीय योजना — इस योजना में ८५० करोड़ गज सूती वस्त्र

एव १,९५० करोड पाँड सूत के उत्पादन का लक्ष्य निर्धारित किया गया। योजना आयोग ने सन् १९६०-६१ तक १८४ गज प्रति व्यक्ति औसत वस्त्र उपभोग का अनुमान लगाया तथा १५ लाख गाँठ कपास के वार्षिक उत्पादन का लक्ष्य रखा। भारत सरकार ने सन् १९५८ म श्री डी० ए० रमन (D A Raman) की अध्यक्षता में वस्त्र उद्योग की जांच के लिये सूती वस्त्र जांच समिति (Textile Enquiry Committee) को नियुक्ति की। समिति ने कुछ सुझाव इस प्रकार दिये—(i) वस्त्रोद्योग पर से उत्पादन-कर (Excise Duty) को और कम किया जाना चाहिये। (ii) सूती वस्त्रोद्योग के नवीनीकरण (Rationalization) करने के विषय पर राष्ट्रीय हित एवं उद्योग के हित की दृष्टि से विचार करना अत्यावश्यक है। अतः वस्त्रोद्योग की तीव्रगति से नवीनीकरण की नीति नहीं अपनायी चाहिये। (iii) वस्त्रोत्पादन में वृद्धि करने के लिए १ हजार प्रतिरिवत स्वचालित करघे स्थापित करने चाहिये। जांच समिति के सुझावों को मान्यता देने के लिये भारत सरकार ने जुलाई सन् १९५८ में वस्त्रोद्योग पर उत्पादन-कर में पुनः कमी कर दी जिससे उद्योग की समस्या मुलभूत में पर्याप्त सहायता मिली। सन् १९५९ और १९६० में क्रमशः ७५०० और १,४०० स्वचालित करघे लगाने की अनुमति दी गई। सन् १९६०-६१ में सूती वस्त्र का उत्पादन ७४६७ करोड गज था। सन् १९५९ और १९६० में क्रमशः ७४८ मिलियन मीटर गज और ६३८ मिलियन मीटर गज वस्त्र का निर्यात किया गया। इस प्रकार नियोजन के १० वर्षों में सूती वस्त्र के उत्पादन में ६१९% वृद्धि हुई। द्वितीय योजनावधि में कपास का उत्पादन सन् १९५५-५६ में ४३ लाख गाँठ से बढ़कर सन् १९६०-६१ में ५१ लाख गाँठ हो गया।

(३) तृतीय पंचवर्षीय योजना—इस योजना में ९३० करोड गज सूती वस्त्र के उत्पादन का लक्ष्य रखा गया है। इसमें से ८५ करोड गज वस्त्र निर्यात के लिये होगा। अमुक ९३० करोड गज के लक्ष्य में से ३५० करोड गज वस्त्र हाथ करघा, विद्युत् करघा और खादी उद्योग द्वारा उत्पादन का अनुमान लगाया गया है। वस्त्र मिलों का उत्पादन बढ़ाने के लिये, योजनावधि में २५ हजार स्वचालित करघे लगाये जायेंगे। तीसरी योजनावधि के अन्त तक मिलों में तकुवों की संख्या १६५ लाख कर दी जाएगी, जो कि दूसरी योजना के अन्त में १२७ लाख थी। तीसरी योजना में प्रति व्यक्ति औसत वस्त्रोपभोग का अनुमान सन् १९६०-६१ में १५५ गज से बढ़ाकर १७५ गज लगाया गया है। इस योजना में कपास के उत्पादन का लक्ष्य सन् १९६०-६१ में ५१ लाख गाँठ से बढ़ाकर सन् १९६५-६६ में ७० लाख गाँठ रखा गया है।

सूती वस्त्र उद्योग की मुख्य समस्याएँ एवं उपचार—सूती वस्त्रोद्योग की प्रमुख समस्याएँ (Problems) एवं उनके उपचार (Remedies) इस प्रकार हैं—(i) मजदूरी-नवीकरण की समस्या—द्वितीय महायुद्ध काल में सूती वस्त्र मिलों में अत्यधिक मात्रा में उत्पादन किये जाने से मशीनों की पर्याप्त चिंसाई हुई परन्तु नई मशीनों की आयात की कठिनाई के कारण मशीनों का सामान्य प्रतिस्थापन नहीं हो पाया। उसी समय से

वस्त्रोद्योग में पुरानी मशीनों के प्रतिस्थापन की समस्या बनी हुई है। अतः सूती वस्त्र मिलों की उत्पादन-क्षमता में वृद्धि लाने के लिये अभिनवीकरण (Rationalization) की नितान्त आवश्यकता है। परन्तु अभिनवीकरण के मार्ग में दो कठिनाइयाँ हैं—(अ) देश में पुरानी मशीनों को नई मशीनों से प्रतिस्थापित करने के लिए पर्याप्त मात्रा में पूँजी का अभाव है। हर्ष का विषय है कि इस समय राष्ट्रीय औद्योगिक विकास निगम (National Industrial Development Corporation) की ओर से नई मशीनें लगाने के लिये पूँजी की व्यवस्था की जा रही है। इसके अतिरिक्त सूती वस्त्र मिलों को भी अपने दीर्घकालीन कोषों एवं लाभों से भी पूँजी प्राप्त करके नई मशीनों के लगाने की व्यवस्था करनी चाहिये। मई सन् १९६० के एक अनुमान के अनुसार सूती वस्त्र उद्योग के अभिनवीकरण के लिये कुल १८० करोड़ रु० की आवश्यकता है जिसमें से केवल ८० करोड़ रु० ही स्वयं उद्योग द्वारा दिए जा सकते हैं। (आ) अभिनवीकरण से सम्बन्धित दूसरी समस्या इससे होने वाली श्रमिकों की बकारी है। इसलिये अभिनवीकरण का एक ऐसा क्रमिक कार्यक्रम बनाना चाहिए कि इस कार्यक्रम से जितने श्रमिक बेरोजगार हो उन्हें कोई दूसरा रोजगार दिया जा सके। इस सम्बन्ध में सूती वस्त्र जाँच समिति ने भी यही सुझाव दिया है कि अभिनवीकरण से पूर्व, प्रत्येक विषय पर राष्ट्रीय हित एवं उद्योग के हित की दृष्टिगत, करके विचार किया जाना चाहिये तथा नवीनीकरण का कदम तीव्रगति से नहीं उठाना चाहिये।

(ii) विदेशी प्रतियोगिता—भारत के सूती वस्त्र उद्योग की द्रुतगति से विकास के मार्ग में विदेशी प्रतियोगिता एक प्रधान बाधा है। विदेश-स्थित सूती वस्त्र मिलों में आधुनिकतम मशीनें उपलब्ध हैं और लम्बे रेशे वाली कपास की प्रचुरता है। इसलिए चीन, जापान और पाकिस्तान आदि देश अपने मूलोत्पादन-व्यय के कारण भारत की वस्त्र मिलों की पुरानी मशीनों से निम्नित मूल से प्रतियोगिता करने में सफल हो जाते हैं। वस्तुतः देश के सूती वस्त्रोद्योग की लाभदायक स्थिति में रखने के लिए विदेशी निर्यात में वृद्धि होनी अत्यावश्यक है। अतः विदेशी प्रतिस्पर्धा का सामना करने के लिये और अपने निर्यात बाजारों को बनाये रखने के लिये, देश की सूती वस्त्र मिलों की कार्यक्षमता बढ़ाई जानी चाहिए। इसके लिये पुरानी मशीनों का प्रतिस्थापन तथा अभिनवीकरण और श्रमिकों की कार्यक्षमता में वृद्धि अत्यावश्यक है। इसके अतिरिक्त विदेशों में पर्याप्त विज्ञापन एवं प्रचार तथा विदेशी बाजारों का अध्ययन भी आवश्यक है। (iii) कच्चा माल—देश के विभाजन के पश्चात् भारत में लम्बे रेशे वाली कपास की अপর্যাপ्तता हो गई है। विभाजन में कपास उत्पादन के दो क्षेत्र सिंध और पं० पंजाब पाकिस्तान में चले गये। अतः मिलों को पूरे वर्षे चासू रखने के लिये, देश को ऊँचे भाव पर कपास का आयात करना पड़ता है जिससे वस्त्र की उत्पादन-लागत भी ऊँची हो जाती है। वस्तुतः भारतीय सूती वस्त्रोद्योग की आयातोंतः प्रगति के लिये, लम्बे रेशे वाली कपास का उत्पादन बढ़ाया जाना चाहिए। (iv) प्रकुशल एवं अलामश्रद मिलों की समस्या—भारत में सूती वस्त्र के अनेक कारखाने अनाधिक



आकार के हैं। इन कारखानों का आकार अत्यन्त छोटा है। फलतः इनमें बड़े पैमाने के उत्पादन की आन्तरिक (Internal) एवं बाह्य (External) बचत (Surplus) प्राप्त नहीं होती जिससे इनका उत्पादन-व्यय अपेक्षाकृत अधिक होता है। वास्तव में अनाधिक आकार की इन मिलों में आवश्यक विस्तार एवं सुधार करके उन्हें कुशल एवं लाभप्रद बनाया जाना चाहिए। (v) मिल, हाथ-करघा एवं शक्ति-करघा के उत्पादन में सामन्वय की समस्या — हमारे देश में सूती वस्त्र का उत्पादन मिल, हाथ-करघा एवं शक्ति-करघा तीन साधनों द्वारा होता है। इन तीनों साधनों के उत्पादन में समन्वय की प्रति आवश्यकता है। भारतीय सरकार, मुख्यतः रोजगार की मात्रा की दृष्टि से, हाथ-करघा उद्योग के विकास एवं प्रगति को प्रोत्साहित कर रही है। सरकार ने हाथ-करघा उद्योग के लिये कुछ क्षेत्र सीमित किये हैं। साथ ही, सरकार ने मिलों में बनाये गये वस्त्र पर एक विशेष-कर (Cess) लगाया है, जिससे प्राप्त धनराशि को हाथ-करघा उद्योग के विकास पर व्यय किया जाता है। तीसरी पंचवर्षीय योजना में सूती वस्त्रोत्पादन के निर्धारित लक्ष्य में से एक बड़ा भाग, हाथ करघा उद्योग के लिये सुरक्षित कर दिया गया है। यद्यपि वृहत्स्तरीय सूती मिलों एवं लघुस्तरीय हाथ करघों की पारस्परिक प्रतियोगिता को समाप्त करने के लिए, भारत सरकार द्वारा उठाये गये ये कदम अत्यन्त महत्त्वपूर्ण हैं, तथापि इनसे गिन उद्योग को हानि होती है और उसके प्रसार पर रोक लगती है। वस्तुतः उत्पादन के उचित साधन-कार्यक्रम से हाथ-करघा एवं मिल उद्योग की प्रतियोगिता को कम किया जाना चाहिए। अतः सूती वस्त्र उद्योग के तीनों उत्पादन-साधनों में पारस्परिक सामन्वय स्थापित करना चाहिए। (vi) सरकार की कर नीति — भारत सरकार की सूती वस्त्र मिलों पर ऊँचा उत्पादन-कर (Heavy Excise Duty) लगाने की नीति, सूती वस्त्र मिलों के विकास में एक बाधा रही है। ऊँचे-उत्पादन कर को चुकाने के पश्चात् उद्योगपतियों की लाभ की मात्रा बहुत कम हो जाती है और उनके पास मशीनों के प्रतिस्थापन आदि के लिये पर्याप्त धनराशि नहीं बच पाती है। अतः सरकार द्वारा अपनी कर-नीति उद्योग के हितों को ध्यान में रखकर बनाई जानी अत्यावश्यक है। फिर भी देश के तीव्र आर्थिक विकास में सरकार के बढ़ते हुये सक्रिय योगदान के लिये, सूती वस्त्रोद्योग पर करा-भार (Burden of Taxes) की पूर्णतया उपेक्षा नहीं की जा सकती। (vii) अनुसन्धान — वस्तुतः सूती वस्त्र जैसे संगठित एवं प्रतियोगी उद्योग में निरन्तर उन्नति एवं सुधार की प्रति आवश्यकता है। अभी तक हमारा देश इस दिशा में बहुत पिछड़ा हुआ है। अतः सूती वस्त्र-उद्योग से सम्बन्धित अनुसन्धान की उचित व्यवस्था करनी चाहिए।

## (२) पटसन उद्योग (Jute Industry)

वर्तमान स्थिति और महत्त्व—विश्व के आर्थिक इतिहास में भारतीय जूट उद्योग को बहुत महत्त्वपूर्ण एवं प्रथम स्थान दिया जाता है। भारत के बुनाई उद्योगों (Textile Industries) में सूती वस्त्रोद्योग के पश्चात् जूट उद्योग का ही दूसरा

स्थान है। देश के सूती वस्त्र उद्योग और पटसन उद्योग की आधारभूत विशेषताओं में मुख्य अन्तर इस प्रकार है—(i) यद्यपि द्वितीय विश्व युद्ध के समय से भारतीय सूती वस्त्र का निर्यात बहुत बढ़ गया है, तथापि सूती वस्त्रोद्योग मुख्यतः वस्त्र की घरेलू मांग की पूर्ति करता है, परन्तु पटसन उद्योग घरेलू मांग की पूर्ति के साथ ही साथ निर्यात व्यापार की दृष्टि से बहुत महत्वपूर्ण है। (ii) सूती वस्त्र उद्योग मुख्यरूप से देशी पूंजी और उपक्रम (Enterprise) से संगठित एवं विवसित हुआ है, परन्तु पटसन उद्योग मुख्यतः विदेशी पूंजी और साहस से स्थापित और विवसित हुआ है। (iii) सूती वस्त्र उद्योग अब भी भारतीयों के हाथों में है, जबकि पटसन उद्योग अब भी मुख्यतः विदेशियों के ही हाथों में है। (iv) यद्यपि अहमदाबाद और बम्बई सूती वस्त्र उद्योग के प्रमुख केन्द्र हैं, फिर भी यह उद्योग देश के अन्य भागों में भी विवेक्षित है। इसके विपरीत जूट उद्योग स्थानीयकरण का चरम उदाहरण है। देश की अधिकांश जूट मिलें कलकत्ता और इसके आस-पास केन्द्रित हैं। (i) जूट उद्योग, सूती वस्त्र उद्योग की अपेक्षा, भली प्रकार से संगठित है। सन् १९५७ की भारतीय-उत्पादन-गणना (Census of Indian Manufactures) के अनुसार उस समय देश में ११२ जूट की मिलें थीं। इस उद्योग में लगभग ६० करोड़ ६० की पूंजी लगी हुई है, लगभग २,७५,३४२ श्रमिक रोजगार पाते हैं और लगभग १०२ लाख व्यक्ति इस उद्योग पर परोक्ष रूप से अपनी आजीविका के लिये निर्भर हैं। पश्चिमी बंगाल की जूट मिलों में, समस्त उद्योग के ६२.५ प्रतिशत श्रमिक कार्य करते हैं। इस उद्योग के समस्त श्रमिकों में से ८८८ प्रतिशत पुरुष १०३ प्रतिशत स्त्री और ०.९ प्रतिशत बच्चे हैं। उत्तर प्रदेश और बिहार की जूट मिलों में स्त्री श्रमिकों का अनुपात कम है, परन्तु मध्य प्रदेश और पश्चिमी बंगाल में स्त्री श्रमिकों की संख्या क्रमशः २१.४ प्रतिशत और १०.४ प्रतिशत है।

**सक्षिप्त इतिहास**—अति प्राचीन काल से भारत में जूट उद्योग कुटीर उद्योग के रूप में प्रचलित था। वास्तव में सन् १८५५ में जार्ज आर्चलैंड द्वारा बंगाल में सिरामपुर के सन्निकट रिकारा में प्रथम जूट की मिल स्थापित हो जाने के साथ इस उद्योग का देश में संगठित स्थापन एवं विकास हुआ। सन् १८५६ में बोर्नियो जूट कम्पनी ने प्रथम शक्ति चालित कारखाना स्थापित किया। सन् १८७६-८० से सन् १८८३-८४ के बीच चालू जूट मिलों की औसत संख्या २१ थी। इनमें कुल ५.५ हजार शक्ति चालित करघे और ८८ हजार तनुए लगे हुये थे। सन् १८८६ में भारतीय जूट मिल्स संघ (Indian Jute Mills Association) की स्थापना हुई। यह संस्था संकटकाल में उद्योग की रक्षा करने में सदा ही महत्वपूर्ण सिद्ध हुई है। प्रथम महायुद्ध काल में जूट उद्योग के विस्तार और विकास को पर्याप्त प्रोत्साहन मिला। इस अवधि में जूट के बोरो, सम्बू, तिरपाल आदि की मांग में बहुत वृद्धि हुई। युद्धकाल में कच्चे-जूट के निर्यात पर भी प्रतिबन्ध लगा दिया गया था। इन सब कारणों से जूट उद्योग में पर्याप्त प्रसार व वृद्धि हुई। प्रथम महायुद्ध के प्रारम्भ में देश में ६०

आत्मनिर्भरता (Absolute Self-sufficiency) प्राप्त करने की अपेक्षा सापेक्ष आत्मनिर्भरता (Relative Self-sufficiency) प्राप्त करनी चाहिये अर्थात् भारत को कुछ कच्चे जूट का आयात करना चाहिये तथा शेष का उत्पादन देश में ही करना चाहिये । (इ) देश में अच्छी किस्म के जूट के उत्पादन में वृद्धि होनी चाहिये और इससे तिने प्रादेशिक सरकारों को जूट बीज अधिनियम (Jute Seed Acts) पास करने चाहियें तथा कुछ क्षेत्रों को केवल अच्छी किस्म की जूट उत्पन्न करने के लिये ही निश्चित कर देने चाहियें । (ई) कच्चे जूट के निर्यात पर बिल्कुल प्रतिबन्ध लगा देना चाहिये । (उ) जूट की विस्तृत खेती के स्थान पर गहरी खेती की जानी चाहिये । (ऊ) जूट की मिलों का अभिनवीकरण करना चाहिये । (ए) जूट उद्योग के विकास के लिये उचित निर्देशन, सुभाव एवं सहायता देने के लिये एक विकास समिति (Development Council) नियुक्त की जानी चाहिये तथा (ऐ) कच्चे जूट का न्यूनतम मूल्य निर्धारित करना चाहिये तथा क्षेत्रीय वितरण प्रणाली प्रारम्भ करनी चाहिये । भारत सरकार ने जाच समिति की सगभ्य समस्त सिफारिशों को स्वीकार करके उन्हें व्यावहारिक स्वरूप दिया । फलतः सन् १९५५-५६ में जूट के सामान का उत्पादन ११ ५ लाख टन और कच्चे जूट का उत्पादन ४२ लाख गांठ हुआ । प्रथम योजना के पूर्व ६,५०,००० टन जूट का सामान निर्यात किया जाता था, परन्तु सन् १९५५-५६ में निर्यात की मात्रा बढ़कर ८,७५,००० टन हो गई । इस योजना-वधि में जूट के माल का निर्यात बढ़ाने के लिये चीन, रूस, पोलैण्ड, इटली, नार्वे आदि देशों से व्यापारिक समझौते किये गये । (ii) द्वितीय पंचवर्षीय योजना—सन् १९६० में जूट के सामान का कुल उत्पादन १०,६७,००० टन हुआ । सन् १९६०-६१ में कच्चे जूट का कुल उत्पादन केवल ४० लाख गांठ था । (iii) तीसरी पंचवर्षीय योजना—इस योजना में कच्चे जूट के उत्पादन का लक्ष्य ६२ लाख गांठ रखा गया है । इससे अतिरिक्त योजनावधि में मेस्ता (Mesta) से ११ लाख अतिरिक्त गांठ उपलब्ध होने का लक्ष्य रखा गया है । योजनावधि में पटसन की फसल के लिये न्यूनतम साभकारी मूल्य निश्चित किया जायेगा, जो देश में पटसन के उत्पादन बढ़ाने के रूप में आवश्यक उद्दीपक होगा । इस प्रकार तीसरी योजना में दिक्कत के जो विभिन्न कार्यक्रम रखे गये हैं, वे और भी अधिक प्रभावशाली हो जायेंगे । योजनाकाल में जूट की प्रति एकड़ उत्पात में १६ प्रतिशत वृद्धि करने का लक्ष्य निर्धारित किया गया है ।

पटसन उद्योग की समस्याएँ और उनके निवारण उपाय—हमारे देश में पटसन उद्योग के विकास माग में मुख्य समस्याएँ एवं उनको दूर करने के लिये मुख्य सुभाव इस प्रकार हैं—(i) सयंत्रण के आधुनिकीकरण की समस्या (Problem of Modernisation of Equipment) —हमारे देश में जूट मिलों में लगी हुई मशीनें बहुत पुरानी, अप्रचलित एवं दिनातीत (Outdated) हैं । फलतः इस उद्योग की प्राविधिक कुशलता (Technical Efficiency) बहुत कम है और उत्पादन-लागत भी अधिक है । इस स्थिति में विदेशी प्रतिद्वन्दियों के साथ, जिनके पास पूँजी व

असीमित साधन, शिल्प सम्बन्धी एवं अन्वेषण के विशाल संगठन हैं, भारतीय जूट उद्योग की तुलना की कल्पना भी नहीं की जा सकती। अतः देश में जूट उद्योग के प्रति इकाई लागत-व्यय को न्यूनतम करने तथा विदेशी प्रतिस्पर्धा का सामना करने के लिये, मशीनों के नवीनीकरण की निरन्तर आवश्यकता है। परन्तु मशीनों के नवीनीकरण में भी दो प्रमुख समस्याएँ सामने आती हैं — (अ) जूट उद्योग के अभिनवीकरण के लिये लगभग १० करोड़ रुपये की पूँजी की आवश्यकता है और (पा) अभिनवीकरण के पश्चात् लगभग ४,००० श्रमिकों के बेरोजगार होने की समस्या है। अतः इस स्थिति में जूट उद्योग के अभिनवीकरण के लिये क्रमिक कदम उठाने की आवश्यकता है। विगत वर्षों में भारत सरकार ने उन जूट मिलों को, जिनकी मशीनें उत्पादन के अयोग्य थी अथवा जिनका उत्पादन-व्यय बहुत ऊँचा था, आधुनिकीकरण करने का आदेश दिया तथा राष्ट्रीय औद्योगिक विकास निगम (National Industrial Development Corporation) द्वारा आर्थिक सहायता प्रदान करने की व्यवस्था की। फलस्वरूप सन् १९६० तक देश की अधिकांश जूट मिलों का नवीनीकरण हो गया है।

(ii) निर्यात बढ़ाने की समस्या — वस्तुतः आधुनिकीकरण एवं निर्यात प्रोत्साहन दोनों एक दूसरे से सम्बन्धित प्रश्न हैं। जूट उद्योग के आधुनिकीकरण से निर्यात बढ़ाने का प्रश्न भी किसी सीमा तक हल हो सकेगा। यद्यपि जूट उद्योग भारत का प्रमुख निर्यात व्यापार है, तथापि अनेक कारणों, जैसे—कच्चे जूट का अभाव, जूट के सामान के उत्पादन में कमी, जूट मिलों की अपेक्षाकृत नीची प्राविधिक कार्यक्षमता के कारण ऊँचा उत्पादन-व्यय और परिणामस्वरूप जूट के सामान के ऊँचे मूल्य, जूट वस्तुओं के विदेशी निर्माताओं—विशेषकर पाकिस्तान की बढ़ती हुई प्रतिযোগिता, विदेशों में जूट के बोरो के स्थान पर मोटे बागव व कपड़े के पैलों का उपयोग, सस्ती स्थानापन्न वस्तुओं का बढ़ता हुआ प्रयोग, भारत सरकार द्वारा जूट के सामान पर लगाया जाने वाला ऊँचा निर्यात-कर, आदि से भारत के जूट के सामान का निर्यात कम हो रहा है और भविष्य में इसके और भी कम होने की सम्भावना है। अतः जूट उद्योग के निर्यात व्यापार को बढ़ाने के लिये मशीनों का नवीनीकरण किया जाना चाहिये तथा निर्यात-कर की मात्रा घटाई जानी चाहिये ताकि भारतीय जूट का सामान विदेशी बाजारों में अपेक्षाकृत सस्ते मूल्यों पर बेचा जा सके।

(iii) कच्चे जूट का अभाव — देश के विभाजन के फलस्वरूप भारत में कच्चे जूट का अभाव हो गया है तथा देश की जूट मिलें कच्ची सामग्री के लिये पाकिस्तानी आयात पर बहुत कुछ निर्भर हो गई हैं। अतः कच्ची-जूट के उत्पादन में देश को आत्मनिर्भर बनाने की आवश्यकता है। देश की पञ्चवर्षीय योजनाओं के अन्तर्गत दृढ़ ध्यान से यह कार्य कदम उठाये जा रहे हैं।

### (३) चीनी उद्योग (Sugar Industry)

वर्तमान स्थिति एवं मन्त्र — भारत के समकालीन उद्योगों में, सूती वस्त्रो-

द्योग को छोड़कर, चीनी उद्योग का द्वितीय स्थान है। संयुक्त राज्य अमेरिका के पश्चात् भारत विश्व में चीनी का सबसे बड़ा उत्पादक है। इस उद्योग का देश की कृषि अर्थ-व्यवस्था (Agricultural Economy) में महत्वपूर्ण स्थान है। पश्चिमी उत्तर प्रदेश के कृषकों की समृद्धि में इस उद्योग का मुख्य हाथ है। इससे देश में व्यापारिक फल के उत्पादन में वृद्धि हुई है। वस्तुतः उत्तर प्रदेश और बिहार की अर्थ-व्यवस्था इस उद्योग के विकास एवं समृद्धि से बहुत अधिक सम्बद्ध है क्योंकि देश के समस्त चीनी-उत्पादन का लगभग ७० प्रतिशत भाग इन्हीं दो प्रदेशों में उत्पन्न किया जाता है। राष्ट्रीय आय, सरकारी आय और रोजगार की दृष्टि से भी चीनी उद्योग का स्थान भारतीय अर्थ-व्यवस्था में अत्यन्त महत्वपूर्ण है। चीनी उत्पादन-कर (Sugar Excise Duty) तथा गन्ना-कर (Cane Cess) से सरकार को प्रतिवर्ष बड़ी मात्रा में आय प्राप्त होती है। भारतीय चीनी उद्योग में लगभग १०२ करोड़ रुपये की पूंजी लगी हुई है तथा इसमें लगभग १,३६,००० धमिक रोजगार पा रहे हैं। सन् १९६०-६१ में देश में १७८ चीनी के कारखाने थे। इसी वर्ष देश में ३० चीनी के कारखाने सहकारी आधार पर चलाये जा रहे थे। तीसरी योजनावधि में २५ चीनी के अतिरिक्त कारखाने सहकारी आधार पर समष्टित किये जावेंगे। अन्य उद्योगों के सहायक के रूप में भी चीनी उद्योग का विशेष महत्व है। यह उद्योग कागज, गन्ना सोस्ता, एल्कोहल आदि उद्योगों को खाई (Bagasses) तथा शीरा (Molasses) के रूप में कच्चा माल प्रदान करता है।

**संक्षिप्त इतिहास** — हमारे देश में शक्कर का उत्पादन आदिकाल से होता चला आया है। इस तथ्य का वास्तविक प्रमाण यह है कि कौटिल्य (Kautilya) ने अपने 'अर्थशास्त्र' में गन्ने के द्वारा चीनी बनाने तथा शीरे के द्वारा मद्यसार बनाने की विधियों का रोचक वर्णन किया है। १५वीं शताब्दी से लेकर १९वीं शताब्दी के अन्तिम चरण तक, देश में चीनी उद्योग ने पर्याप्त प्रगति की। इस अवधि में पर्याप्त मात्रा में चीनी का निर्यात विदेशों को किया गया। १९वीं शताब्दी के अन्त में भारत में मारीचस (Mauritius) और जावा (Java) आदि देशों से भारी मात्रा में चीनी का आयात होना प्रारम्भ हो गया जिससे भारतीय चीनी उद्योग की स्थिति अत्यन्त शोचनीय हो गई। भारत में आधुनिक ढंग का चीनी का कारखाना सर्वप्रथम १९०३ में स्थापित किया गया, परन्तु उद्योग द्वारा की गई सराहनीय, वास्तविक एवं द्रुत उन्नति सन् १९३१-३२ से ही प्रारम्भ हुई जबकि इस उद्योग को सरकारी संरक्षण (Protection) प्राप्त हुआ। इसी समय विदेशों से आने वाली चीनी पर भारी आयात कर लगा दिया गया। सन् १९५० में इस उद्योग पर से संरक्षण हटा लिया गया। वस्तुतः इस उद्योग का विकास अपनी द्रुतगति के लिये भारत के औद्योगिक इतिहास में अद्वितीय है। संरक्षण प्राप्ति के पश्चात् चीनी उद्योग का द्रुतगति से दृढ़ विकास होने लगा और चीनी की आयात कम हो गई, जो सन् १९५१-५२ तक प्रायः समाप्त हो गई। संरक्षण के प्रारम्भिक पांच वर्षों में इस उद्योग ने

तीव्र गति से विकास पाया और सन् १९३७-३८ में चीनी मिलों की संख्या १३७ तक पहुँच गई तथा चीनी का समस्त उत्पादन १२,३०,६०० टन था, जबकि सन् ६३/६४ में कुल चीनी मिलों की संख्या ३२ थी और उस वर्ष चीनी का कुल उत्पादन केवल १६० लाख टन था। द्वितीय महायुद्ध के समय चीनी का उत्पादन कम होने तथा मूल्य ऊँचा हो जाने के कारण सरकार को चीनी का मूल्य नियन्त्रण करना पड़ा तथा राशनिंग भी दिया गया। सन् १९४४ में भारत सरकार ने गन्ने की स्थिति में सुधार करने के लिये एक केन्द्रीय गन्ना समिति (Central Cane Committee) नियुक्त की। इस समय केंद्रिय गन्ना बोर्ड, कर्नाल का गन्ना उप-केन्द्र तथा दिल्ली की भारतीय कृषि अनुसंधान परिषद आदि गन्ने की उत्पत्ति, बीमारी, विपणन, निमाण आदि विषयों पर अन्वेषण कर रहे हैं। कानपुर की Sugar Technological Institute तथा लखनऊ में पाचनीय दूर भद्रक का Sugar Technology और Sugarcane Research Institute, चीनी मिलों का मशीनरी, निर्माण विधि, दान्विक नियन्त्रण में सुधार आदि विषयों पर उचित सलाह एवं निर्देशन करते हैं। अगस्त सन् १९४७ में देश का विभाजन के फलस्वरूप अविभाजित भारत के गन्ना उत्पादन का ६७.६ प्रतिशत भाग हमारे देश को प्राप्त हुआ। गांधी जी (Gandhi) के अनुरोध से १० दिगम्बर सन् १९४७ को भारत सरकार ने चीनी व गुड़ के मूल्यों, वितरण एवं अन्तर्देशिक आयात निर्यात पर से नियन्त्रण हटा लिया। सन् १९४८ और १९४९ में चीनी का उत्पादन कम हो जाने से चीनी के मूल्यों में पुनः वृद्धि हुई। अतः बाध्य होकर सितम्बर सन् १९४९ में सरकार ने चीनी के उत्पादन, मूल्य और वितरण पर नियन्त्रण लगा दिया। सन् १९५२ के अन्त में चीनी पर से पूर्ण रूप से नियन्त्रण हटा लिया गया।

पञ्चवर्षीय योजनाओं के अन्तर्गत चीनी उद्योग का विकास—(१) प्रथम योजना:—सन् १९५०-५१ में चीनी मिलों की कुल उत्पादन-क्षमता १५.४ लाख टन थी। योजना आयोग (Planning Commission) ने सन् १९५५-५६ तक देश में चीनी की वार्षिक मांग १५ लाख टन होने का अनुमान लगाया। अतः प्रथम योजना में मिलों की वेकर उत्पादन-क्षमता को उपयोग में लाने का लक्ष्य स्वीकार किया गया। परन्तु सन् १९५२ में चीनी पर कस्ट्रॉल हटा लेने से चीनी की मांग में तीव्र गति से वृद्धि हुई और सरकार को सन् १९५३-५४ और १९५४-५५ में क्रमशः १६ लाख टन और ५७ लाख टन चीनी का आयात करना पड़ा। इस स्थिति में चीनी-उत्पादन में आत्मनिर्भरता प्राप्त करने के लिये योजना की पूर्वनिर्धारित नीति को सन् १९५४ में बदलना पड़ा। फलस्वरूप चीनी उद्योग की उत्पादन-क्षमता बढ़ाकर २० लाख करने का लक्ष्य रक्खा गया। तदनुसार, ४३ नई चीनी मिलों की स्थापना और ४२ पुरानी चीनी मिलों के व्यापक विस्तार के लिये लाइसेंस दिये गये। मार्च सन् १९५४ में चीनी उद्योग के विकास के लिये आवश्यक मुभाव देने में उद्देश्य से एक विकास मण्डल (Development Council) स्थापित की

गई। पन्च देश में चीनी का उत्पादन मन् १९५०-५१ में ११२ लाख टन में बढ़ कर मन् १९५५-५६ में १८६ लाख टन हो गया। (ii) द्वितीय योजना — इस योजना में योजना आयोग ने चीनी उद्योग के विकास की समस्त योजनाएँ बनाने का कार्य चीनी विकास परिषद (The Development Council for Sugar Industry) को सौंप दिया था। द्वितीय योजना में चीनी के उत्पादन का लक्ष्य २२५ लाख टन रखा गया था। योजनाकाल में चीनी उत्पादन की वृद्धि के लिये ऐसी मिलों को, जो पर्याप्त मात्रा में गन्ना न मिलने के कारण बन्द पड़ी थी अथवा जो उचित स्थानों पर स्थित नहीं थी, पुनर्संयोजित एवं पुनर्वासित करने का कार्यक्रम भी चलाया गया। योजनाबन्ध में चीनी मिलों को सहकारी के आधार पर स्थापित करने पर अधिक बल दिया गया। मन् १९६०-६१ तक देश में ३० सहकारी चीनी की मिलें स्थापित की गईं। मन् १९६०-६१ में चीनी का कुल उत्पादन ३० लाख टन था जो कि निर्धारित लक्ष्य से बहुत अधिक था। (iii) तृतीय योजना — इस योजना में ३५ लाख टन चीनी के उत्पादन का लक्ष्य निर्धारित किया गया है। योजनाकाल में सहकारी आधार पर २५ अतिरिक्त चीनी के कारखानों स्थापित किये जायेंगे। इस प्रकार तीसरी योजना के अन्त तक सहकारी चीनी मिलों का उत्पादन समस्त चीनी उत्पादन का एक-चौथाई भाग हो जायगा।

चीनी उद्योग की मुख्य समस्याएँ एवं उपचार — हमारे देश में चीनी उद्योग की प्रमुख समस्या चीनी का ठोका उत्पादन-व्यय है जिसके कारण भारत में चीनी का मूल्य अन्य देशों की अपेक्षा अधिक ऊँचा रहता है। वस्तुतः चीनी का ठोका उत्पादन-व्यय और ठोका-मूल्य, उद्योग की कुछ मुख्य विशेषताओं और दुर्बलताओं में सम्मिलित हैं। ये इस प्रकार हैं — (i) स्थिति सम्बन्धी कठिनाई — हमारे देश में चीनी उद्योग मुख्यतः बिहार और उत्तरप्रदेश में ही केन्द्रित है, परन्तु चीनी उद्योग की अनुकूलता की दृष्टि से उत्तरप्रदेश एवं बिहार की तुलना में भारत का प्रायद्वीप (Peninsula) अधिक उत्तम है। दक्षिणी प्रायद्वीप की उष्णकटिबन्धीय (Tropical) जनवायु, उत्तरी भारत की उप-उष्णकटिबन्धीय (Sub-tropical) जनवायु की अपेक्षा, गन्ने के उत्पादन के लिये अधिक श्रेष्ठ है। दक्षिणी-भारत में गन्ना पैकने का मौसम उत्तरी-भारत की अपेक्षा अधिक लम्बा रहता है। अतः चीनी उद्योग के उपयुक्त स्थापन (Location) की निताली आवश्यकता है। इसके लिये तीन मुख्य मुद्दा हैं — (अ) उत्तरी भारत में कुछ चीनी मिलों को हटाकर दक्षिणी-भारत में स्थापित करना चाहिये। परन्तु व्यावहारिक दृष्टि ने यह मुद्दा अधिक उपयुक्त नहीं है और इस प्रकार के स्थानान्तरण (Shifting) में अत्यधिक व्यय होने की सम्भावना है। (आ) नवविष्य में नई चीनी मिलों की स्थापना के लक्ष्य में केवल दक्षिणी-भारत के लिये ही दिये जायें तथा (इ) जिन चीनी मिलों में पुरानी व निम्नी हुई मशीनों की नई मशीनों में प्रतिस्थापित करना है, उन्हें नवीनीकरण के समय पुराने स्थान में ही नवीनीकरणपूर्वक अधिक उपयुक्त स्थानों में स्थानान्तरित करना चाहिये।

- **विधा जाए । (ii) अनाधिक आकार की चीनी मिलें** — हमारे देश में अधिकांश चीनी मिलें बहुत छोटे आकार की हैं। इनमें बड़े पैमाने के उत्पादन की आन्तरिक एवं बाह्य (Internal and External) बचत प्राप्त नहीं होती। फलतः ऐसी मिलों में चीनी का उत्पादन व्यय अपेक्षाकृत बहुत ऊँचा रहता है। उत्पादन की आधुनिक दशाओं में लगभग ७०० टन गन्ना प्रतिदिन पेरने की क्षमता वाली मिलें ही आर्थिक आकार (Economic Size) की मानी जाती है। सन् १९५५-५६ में देश में ३१ चीनी मिलों का आकार अनाधिक था अर्थात् इन मिलों की दैनिक क्षमता ७०० टन से कम गन्ने का रस निकालने की थी। अतः चीनी के उत्पादन-अर्थ एवं मूल्य का न्यूनतम करने के लिये, अनाधिक आकार की चीनी मिलों का आवश्यक विस्तार किया जाना चाहिये। (iii) **अभिनवीकरण की समस्या** — हमारे देश की अधिकांश चीनी मिलों में पुरानी और घिसी हुई मशीनें लगी हुई हैं। इन मशीनों की कार्य-क्षमता अतिन्यून है। इसलिये इन मशीनों को नई एवं आधुनिकतम मशीनों से प्रतिस्थापित करने की अपूर्व आवश्यकता है। परन्तु चीनी बिस्ती के अभिनवीकरण से दो स्वाभाविक कठिनाइयाँ प्रकट होने की सम्भावना है— प्रथम, अभिनवीकरण के लिये उद्योगपतियों के पास पर्याप्त मात्रा में पूँजी का अभाव है तथा द्वितीय, अभिनवीकरण के पश्चात् श्रमिकों की छुट्टी के रूप में अत्यधिक बेकारी फैलने की सम्भावना है। अतः योजना आयोग ने सुझावानुसार चीनी उद्योग के अभिनवीकरण का एक ऐसा क्रमिक कार्यक्रम कार्यान्वित किया जाना चाहिये कि एक ओर देश में बेकारी नहीं फैलने पाये तथा दूसरी ओर श्रमिकों को अधिक मजदूरी के रूप में अतिरिक्त लाभ भी प्राप्त हो सकें। अभिनवीकरण के लिये पूँजी सम्बन्धी अभाव की पूर्ति के लिये सरकार को राष्ट्रीय औद्योगिक विकास निगम (N I D C) के माध्यम से उद्योगपतियों की आर्थिक सहायता करनी चाहिये। (iv) **गन्ने से सम्बन्धित समस्या** — भारत में गन्ने की प्रति एकड़ उत्पत्ति केवल १४-१५ टन है, जबकि जावा और हवाई द्वीप समूह में इसकी प्रति एकड़ उत्पत्ति क्रमशः ५६ और ६२ टन है। इसी प्रकार हमारे देश में गन्ने से केवल ६५० प्रतिशत चीनी उपलब्ध होती है, जबकि आस्ट्रेलिया में १४३३ प्रतिशत फारमोसा में १२६३ प्रतिशत, पेह में १२३३ प्रतिशत, क्यूबा में १२२५ प्रतिशत, मारीशस में १२०८ प्रतिशत और जावा में ११५० प्रतिशत चीनी उपलब्ध होनी है। इसका परिणाम यह है कि भारत में प्रति एकड़ चीनी का औसत उत्पादन बहुत कम है। हमारे देश में १३७ टन चीनी प्रति एकड़ के गन्ने से उत्पन्न होती है, परन्तु क्यूबा, हवाई द्वीप, दक्षिणी अफ्रीका, जावा और आस्ट्रेलिया में प्रति एकड़ गन्ने से चीनी का उत्पादन क्रमशः २६५ टन, ६८६ टन, २४३ टन, ६४४ टन और ३६० टन है। चूँकि भारत में चीनी की उत्पादन-लागत में ६० प्रतिशत भाग गन्ने के मूल्य का होता है, इसलिये गन्ने की प्रति एकड़ कम उत्पत्ति और उसके फलस्वरूप गन्ने का ऊँचा मूल्य, पर्याप्त सीमा तक चीनी की ऊँची उत्पादन-लागत और ऊँचे मूल्य के लिये उत्तरदायी है। अतः चीनी की उत्पादन-



लागत एवं मूल्य को कम करने के लिये, गन्ने के मूल्य को कम करना अति आवश्यक है। इससे लिये गन्ने की प्रति एकड़ उत्पत्ति बढ़ाई जानी चाहिये तथा गन्ने की विस्म में सुधार करना चाहिये। देश में गन्ने की प्रति एकड़ उपज बढ़ाने के लिये सिंचाई की सुविधा, सस्ती खाद और अच्छे प्रकार के बीज की व्यवस्था द्वारा गन्ने की गहरी खेती की जानी चाहिये। (v) उपोत्पाद की समस्या — गन्ने से चीनी बनाते समय खोई (Bagasses) तथा शीरे (Molasses) के रूप में उपोत्पाद (By-products) प्राप्त होते हैं। इन उपोत्पादों का प्रयोग अनेक उपयोगों में किया जा सकता है। हमारे देश में चीनी के कारखानों में खोई को सुखाकर ईंधन के रूप में प्रयोग में लाया जाता है। यद्यपि शीरे से एल्कोहल (Alcohol) तैयार की जाने लगी है, परन्तु एल्कोहल उद्योग में अभी तक समस्त शीरे का प्रयोग नहीं होता है। अतः चीनी उद्योग का उत्पादन-व्यय न्यूनातिन्यून करने के लिये गन्ने की खोई और शीरे जैसी उपोत्पत्ति को कागज, सोस्ता, खाद, गन्ना एवं एल्कोहल आदि बनाने में अधिक उपयोग करना चाहिये। (vi) पूर्ण क्षमता का प्रयोग न हो सकना — हमारे देश में स्थापित समस्त चीनी के कारखाने वर्ष भर में केवल ४-५ महीने ही कार्यशील रहते हैं। इसके मुख्य कारण गन्ने की अपर्याप्त पूर्ति एवं मौसम सम्बन्धी कठिनाई है। गन्ने की अपर्याप्त पूर्ति के कारण, चीनी उत्पादन के ४-५ महीनों में भी मिल अपनी पूर्ण क्षमता के बराबर उत्पादन नहीं करती। यही नहीं, इससे चीनी उद्योग में लगे हुए श्रमिकों का रोजगार भी आंशिक और मौसमी ही रहता है। इसलिये देश की चीनी मिलों की उत्पादन-क्षमता के पूर्ण उपयोग एवं इन मिलों को अपेक्षाकृत अधिक समय तक काम देने के लिये, गन्ने की पैदावार बढ़ाई जानी चाहिए। (vii) परिवहन सम्बन्धी असुविधा — वास्तव में परिवहन सम्बन्धी असुविधा देश में चीनी उद्योग के स्वस्थ विकास में एक महत्वपूर्ण बाधा है। चूंकि चीनी की मिलें कृषि-क्षेत्र से कुछ दूरी पर स्थित होती हैं, इसलिये इन क्षेत्रों से गन्ना मिलों तक पहुंचाने के लिये परिवहन के सस्ते एवं सुगम साधनों की निरन्तर आवश्यकता होती है। दुर्भाग्यवश हमारे देश के ग्रामीण क्षेत्रों में सड़कों की अपर्याप्तता है। इन क्षेत्रों में जो कुछ सड़क उपलब्ध भी हैं उनकी दशा बहुत खराब है। फलतः कृषकों को अपना गन्ना खेतों से कारखानों तक पहुंचाने में बहुत असुविधा रहती है तथा ऊँचा दुलाई व्यय देना पड़ता है। अतः ग्रामीण क्षेत्र में परिवहन के सस्ते, सरल एवं सुगम साधन उपलब्ध किए जाने चाहिये। (viii) विविध समस्याएँ — चीनी उद्योग के विकास मार्ग में कुछ अन्य समस्याएँ इस प्रकार हैं — (अ) चीनी उद्योग पर कर का भार बहुत अधिक है। केन्द्र और प्रादेशिक सरकारों ने क्रमशः केन्द्रीय उत्पादन कर (Central Excise Duty) और गन्ना उप-कर (Cane Cess) लगा रखे हैं। इन करों का भाग चीनी उत्पादन की समस्त लागत में से लगभग १७ प्रतिशत होता है। अतः चीनी उद्योग की आध्यात्मिक वृद्धि के लिये कराभार का न्यूनतम किया जाना चाहिए। (आ) एवं और मुह और सड़सारी तथा दूसरी और

चीनी के सापेक्षिक मूल्य (Relative Price) का, चीनी की मिला को मिलने वाली गन्ने की मात्रा पर पर्याप्त सीमा तक प्रभाव पड़ता है। अतः चीनी की मिला को समुचित मात्रा में मात्रा उपलब्ध होने के लिए चीनी, गुड़ और खण्डसारी में मूल्यों में उचित समतुल्य स्थापित करना चाहिये। (६) चीनी उद्योग के मामले में ईंधन की भी समस्या है। गन्ने की खेई जलाने पर भी कारखानों में ईंधन की कमी रहती है। अतः चीनी मिलों में दाहिना नुतन (Heat Balance) स्थापित करना चाहिए। ईंधन के स्थान पर विद्युत का प्रयोग बढ़ाना चाहिए। (७) अधिकांश चीनी मिलों में गन्ने के रस का माप करने के लिए गन्धक का अधिक प्रयोग किया जाता है। जो कि हमारे देश में गन्धक का उत्पादन बहुत कम है, इसलिये वह बाहर से मंगाई जाती है जिससे इसका मूल्य बहुत अधिक होता है। अतः चीनी मिलों में रस को साफ करने की ऐसी विधि अपनाई जानी चाहिये कि उसमें गन्धक का उपयोग न्यूनतम हो सके। (८) हमारे देश में चीनी उद्योग में अनुसन्धान का अभाव है। वस्तुतः गन्ने की किस्म सुधारने और अवशिष्ट पदार्थों का उपयोग करने के सम्बन्ध में अनुसन्धान की आवश्यकता की जानी चाहिये।

## (४) लोहा और इस्पात उद्योग

(Iron and Steel Industry)

वर्तमान स्थिति एवं महत्त्व — लोहा एवं इस्पात उद्योग की गणना आधारभूत उद्योगों (Basic Industries) में की जाती है। वास्तव में किसी देश के औद्योगिक विकास के लिए, लोहा एवं इस्पात उद्योग का विकास परमावश्यक एवं प्रथम अनिवार्य दशा है। कृषि एवं उद्योग, परिवहन एवं संचार अस्त्र-सामान एवं दैनिक उपयोग की हजारों वस्तुओं के निर्माण के लिए लोहा और इस्पात अत्यावश्यक है। इस प्रकार यह कहना कोई अतिशयोक्ति नहीं होगी कि लोहा व इस्पात उद्योग केवल औद्योगिक संरचना (Industrial Structure) के लिए ही नहीं बल्कि आधुनिक युग में सम्पूर्ण आर्थिक ढाँचे का मूलभूत आधार है। सोभाग्य से प्रकृति ने भारत में इस उद्योग के लिए लगभग समस्त आवश्यक कच्चे पदार्थ (Raw Material) प्रदान किए हैं। हमारे देश में कच्चे लोहे के विस्तृत भण्डार हैं। एक अनुमान के अनुसार देश की खानों में कुल मिलाकर २,१०० करोड़ टन कच्चा-लोहा उपलब्ध है जो विश्व में सर्वाधिक तथा समस्त विश्व के कुल भण्डार का ३ भाग है। यद्यपि कार्बन कोयले का भण्डार देश की आवश्यकताओं को देखते हुए कम है, तथापि उचित संरक्षण द्वारा इसका उपयोग पर्याप्त समय तक किया जा सकता है। यही नहीं, इस उद्योग के लिए अन्य आवश्यक कच्चे पदार्थ, जैसे— लुग्ग-स्टोन (Lump Stone), डोलोमाइट (Dolomite) और मैंगनीज (Manganese) आदि भी भारत में पर्याप्त मात्रा में उपलब्ध हैं। यद्यपि देश में जस्ता, टीन आदि मिनाबट की धातुओं की अपर्याप्तता है, लेकिन इस अभाव की पूर्ति आयात द्वारा की जा सकती है। भारत में लोहा एवं इस्पात उद्योग के लिए आवश्यक कच्चे पदार्थ की खानें, लोहे की खानों से अधिक दूरी

पर नहीं है। फलतः भारत विश्व में लोहा व इस्पात का सबसे बड़ा उत्पादक बन सकता है। तब कि देश में इस उद्योग का भविष्य उज्ज्वल है इसीलिए देश में औद्योगीकरण के भविष्य की उज्ज्वलता की पूर्ण आशा है।

**संक्षिप्त इतिहास** — भारतीय इतिहास इस तथ्य का सूचक है कि प्राचीन भारत में यज्ञ के निवासी लोहा टालने व गलाने की पद्धति से पूर्णतया परिचित थे। अशोक की मूर्त, जो ईसा से लगभग ३०० वर्ष पूर्व दिल्ली में स्थापित की गई थी, इस उद्योग के क्षेत्र में भारत की उन्नति का स्पष्ट प्रतीक है। अन्य उद्योगों की ही भांति यह उद्योग भी हिन्दू सामन्तकाल के पश्चात् सर्वे सर्वे सुप्त प्राय हो गया और अग्रे चलकर यह उद्योग प्रायः समाप्त हो ही गया। सन् १८३० में श्री हीथ (Heath) नामक एक अंग्रेज ने मद्रास के निकट आधुनिक ढंग का प्रथम कारखाना स्थापित किया। तदुपरान्त पञ्जाब और बंगाल में भी अनेक छोटे छोटे कारखाने खोले गये। परन्तु इन सबसे कोई सफलता नहीं मिल सकी। सन् १८७४ में अरिया की कोयले की खान के समीप लोहा व इस्पात का एक कारखाना स्थापित किया गया, जिसे सन् १८९९ में बंगाल आयर्न एण्ड स्टील कम्पनी ने खरीद लिया। देश में आधुनिक ढंग के लोहा व इस्पात उद्योग का वास्तविक श्रीगणेश सन् १९०७ में जमशेदपुर (Jamshedpur) में टाटा आयर्न एण्ड स्टील कम्पनी (Tata Iron and Steel Co.) की स्थापना के साथ हुआ। इस कारखाने में सन् १९११ से कच्चा लोहा (Pig Iron) तथा सन् १९१३ से इस्पात का उत्पादन प्रारम्भ हो गया। प्रथम महायुद्धकाल में इस कारखाने ने असाध्यजनक प्रगति की और सन् १९१८ तक इसकी पर्याप्त विस्तार हो गया। सन् १९१८ में घासनताल के समीप हीरापुर नामक स्थान पर इण्डियन आयर्न एण्ड स्टील कम्पनी (Indian Iron and Steel Co.) द्वारा एक अन्य कारखाना स्थापित किया गया। इस कारखाने ने भी तीव्रगति से प्रगति की और सन् १९१७ में बंगाल आयर्न कम्पनी और सन् १९२३ में स्टील कॉर्पोरेशन ऑफ बंगाल भी इसी कम्पनी में सम्मिलित हो गये। इसके प्रति-रिक्त सन् १९२३ में मैसूर सरकार ने नद्रावती नामक स्थान पर मैसूर आयर्न एण्ड स्टील वर्क्स (Mysore Iron and Steel Works) की स्थापना की। यद्यपि प्रथम महायुद्धकाल में भारतीय लोहा व इस्पात उद्योग ने असाधारण उन्नति की, तथापि युद्ध के समाप्त होने ही भारतीय कम्पनियों की दशा होन होने लगी। अतः टैरिफ बोर्ड (Tariff Board) की सिफारिश पर भारत सरकार ने सन् १९२४ में इस उद्योग की सुरक्षण (Protection) प्रदान किया, जो ३१ मार्च सन् १९४७ को हटा लिया गया। भारतीय उत्पादन-गणना (Census of Indian Manufactures) के अनुसार सन् १९३९ तक देश में इस्पात का उत्पादन ८ लाख टन से ऊपर पहुँच चुका था। उस वर्ष देश में १४७ छोटे-बड़े लोहे व इस्पात के कारखाने थे। इनमें लगभग १२० करोड़ रुपये की पूँजी लगी हुई थी और लगभग ६०,१८४ व्यक्ति रोजगार प्राप्त कर रहे थे। द्वितीय महायुद्ध ने लोहा एवं इस्पात उद्योग की सर्वाधिक प्रगति

का अवसर प्रदान किया। युद्धकाल में लोहे एवं इस्पात की वस्तुओं की मांग में असाधारण वृद्धि हुई। इस अवधि में भारत सरकार ने भी उद्योग को वित्तीय (Financial) और प्राविधिक (Technical) सहायता प्रदान की। फलतः इस्पात के उत्पादन में अत्यधिक वृद्धि हुई। युद्धकाल में अनेक विविध प्रकार का इस्पात, जो पहले दश में तैयार नहीं किया जाता था, तैयार किया जाने लगा। युद्ध के पश्चात् लोहे व इस्पात के उत्पादन में ह्रास होने लगा, जो सन् १९४८ तक क्रमशः चलता रहा। सन् १९४९ से लोहा व इस्पात के उत्पादन में पुनः वृद्धि हुई और व से यह वृद्धि निरन्तर जारी ही है। इस प्रकार आजकल निजी क्षेत्र (Public Sector) में लोहा व इस्पात के तीन प्रमुख कारखाने हैं — (अ) टाटा आयरन एण्ड स्टील कम्पनी (Tata Iron and Steel Company) — यह कारखाना श्री जमशेद जो टाटा (Jamshed Ji Tata) द्वारा सन् १९०७ में जमशेदपुर (बिहार) में स्थापित किया गया। इस कारखाने में सन् १९११ से कच्चा लोहा (Pig Iron) तथा सन् १९१३ से इस्पात बनाना प्रारम्भ हुआ। दूसरी योजनावधि में लगभग ८५ करोड़ रुपये की पूँजी से इस कम्पनी का विस्तार किया गया। फलतः इस कारखाने की तैयार इस्पात उत्पादन करने की क्षमता ८ लाख टन से बढ़कर ३ लाख टन हो गई है। इस विस्तार योजना के कार्यक्रम को पूरा करने के लिए, भारत सरकार ने टाटा कम्पनी को १० करोड़ रुपये का ऋण दिया है तथा विश्व बैंक से दिये जाने वाले ७ करोड़ डॉलर के ऋण की गारंटी प्रदान की है। (आ) इण्डियन आयरन एण्ड स्टील कम्पनी (Indian Iron and Steel Company) — सन् १९१८ में आसनसोल (Asansol) के समीप हीरापुर में इण्डियन आयरन एण्ड स्टील कम्पनी ने लोहे एवं इस्पात का एक कारखाना स्थापित किया। सन् १९३७ में बंगाल आयरन कम्पनी (Bengal Iron Company) और सन् १९४३ में स्टील कारपोरेशन ऑफ बंगाल (Steel Corporation of Bengal) भी इसी कम्पनी में सम्मिलित हो गए। इस प्रकार इण्डियन आयरन एण्ड स्टील कम्पनी के अन्तर्गत आजकल तीन कारखाने हैं जिनमें से दो कारखाने बर्नपुर में और एक कुलटी में स्थित हैं। द्वितीय पंचवर्षीय योजनावधि में इस कम्पनी का ४२ ½ करोड़ रुपये की पूँजी से आधुनिकीकरण और विस्तार किया गया। फलतः इस कम्पनी की तैयार इस्पात उत्पादन करने की क्षमता ३ लाख टन से बढ़कर ७ ½ लाख टन हो गई है। इस कम्पनी की विस्तार योजना कार्यक्रम के लिए भारत सरकार ने १० करोड़ रु० का ऋण दिया तथा विश्व बैंक द्वारा मिलने वाले इस कम्पनी को २० करोड़ रुपये के ऋण की गारंटी प्रदान की है। (इ) मैसूर आयरन एण्ड स्टील वर्क्स (Mysore Iron and Steel Works) — यह कारखाना मैसूर सरकार द्वारा सन् १९२३ में भाद्रा नदी के किनारे भद्रावती (मैसूर) नामक स्थान पर स्थापित किया गया। सन् १९३६ में इसमें एक इस्पात-रायन (Steel Plant) और एक स्टील रोलिंग मिल (Steel Rolling Mill) और लगा दिए गए। इन तीन कारखानों के अतिरिक्त निजी क्षेत्र में बहुत सी छोटी बड़ी स्टील रोलिंग

मिलें (Re rolling Mills) भी हैं, जो इस्पात पिण्डको (Steel Billets) को लपेटने के क्षेप्य पदार्थ (Scrap Material) से सलाखें (Rods and Bars) बनाने एवं विशिष्ट इस्पात वस्तुएँ (Special Steel Products) बनाने का कार्य करती हैं।

### पंचवर्षीय योजनाओं के अन्तर्गत लोहा और इस्पात उद्योग

(१) प्रथम योजना — इस योजना के अन्तर्गत कृषि विकास कार्यक्रम को प्रधानता एवं प्राथमिकता दी गई। फिर भी सन् १९५३ में हिन्दुस्तान स्टील लिमिटेड (Hindustan Steel Ltd) कम्पनी की स्थापना की गई तथा इस्पात के उत्पादन में वृद्धि लाने के उद्देश्य से जर्मनी की 'क्रुप्स एण्ड हेमग कम्पाइन्स' से एक समझौता किया गया। सन् १९५०-५१ में इस्पात के डोके, तैयार इस्पात और जिंक्री के लिए कच्चे लोहे का उत्पादन क्रमशः १४ लाख टन, १० लाख टन और ३५ लाख टन था, जो सन् १९५५-५६ में बढ़कर क्रमशः १७ लाख टन, १३ लाख टन और ३८ लाख टन हो गया। प्रथम योजना के अन्त तक यह विदित हो चुका था कि देश के औद्योगिक विकास के लिये भावी योजनाओं में लोहा व इस्पात के आधारभूत उद्योग के विकास को विशेष महत्व देना होगा।

(२) द्वितीय योजना — द्वितीय पंचवर्षीय योजना में औद्योगिक विकास को प्राथमिकता दी गई। इस योजनावधि में उद्योगों का बहुत तीव्र गति से विकास हुआ तथा अनेक प्रकार के नए उद्योग स्थापित किए गए। सार्वजनिक क्षेत्र (Public Sector) में लोहा व इस्पात के तीन बड़े बड़े कारखाने भिलाई (Bhilai), राऊरकेला (Rourkela) और दुर्गापुर (Durgapur) में स्थापित किए गए तथा निजी क्षेत्र (Private Sector) के लोहा व इस्पात के कारखानों का आकार लगभग दुगुना कर दिया गया। सन् १९६०-६१ के अन्त तक लोहा गलाने के लिए ४ घमन भट्टी (Blast Furnaces) राऊरकेला (उड़ीसा) में, ५ घमन भट्टी भिलाई (मध्य-प्रदेश) में तथा ४ घमन भट्टी दुर्गापुर (पश्चिमी बंगाल) में आरम्भ कर दी गई। सार्वजनिक क्षेत्र में स्थापित लोहा व इस्पात के इन तीनों कारखानों में से राऊरकेला की स्थापना में पश्चिमी जर्मनी (West Germany) से अर्थ-सहायता ली गई है, भिलाई की स्थापना में सोवियत रूस (Soviet Russia) से पूंजीगत सहायता ली गई है तथा दुर्गापुर के कारखाने की स्थापना में ब्रिटेन (Great Britain) से पूंजीगत एवं प्राविधिक (Technical) सहायता ली गई है। इन तीनों कारखानों पर ६२० करोड़ ६० व्यय होने का अनुमान लगाया गया है। इन कारखानों का प्रबन्ध एवं संचालन हिन्दुस्तान स्टील लिमिटेड (Hindustan Steel, Limited) के हाथ में है। लोहा एवं इस्पात के इन तीनों कारखानों में विभिन्न प्रकार की वस्तुओं का निर्माण हो रहा है। राऊरकेला कारखाने में चपटी वस्तुओं, जैसे—प्लेट, स्टील, स्ट्रिप्स आदि का, भिलाई कारखाने में रेल्व, रेलवे सलीपर्स आदि का तथा दुर्गापुर कारखाने में व्हील टायर्स, Axles, Heavy Foreign Blooms और विलेट्स का उत्पादन विशेष रूप से हो रहा है। राऊरकेला के कारखाने में डब्ल्यू डी प्रक्रिया (L D Process) से

उत्पन्न किया जाएगा। यह प्रक्रिया एशिया में जापान के अतिरिक्त भारत में ही अपनाई जा रही है। इस प्रक्रिया में कम पूँजी से ही अधिक मात्रा में इस्पात का उत्पादन सम्भव होता है। इन तीनों कारखानों में से प्रत्येक की उत्पादन क्षमता १० लाख टन की सिल्लिया (Ingot) निर्धारित की गई है। सार्वजनिक क्षेत्र के अतिरिक्त निजी क्षेत्र में भी लोहा व इस्पात उद्योग के विकासार्थ द्वितीय योजना काल में भारत सरकार ने तीन उपाय अपनाये — (अ) निजी क्षेत्र के लोहा व इस्पात के कारखानों के विस्तार के लिए आवश्यक आर्थिक सहायता प्रदान की। (आ) लोहा व इस्पात के मूल्यों को ऊँचा करके इससे उपलब्ध अतिरिक्त लाभ को कारखानों के विकास पर ही व्यय करने के लिए उद्योगपतियों को विवश किया गया तथा (इ) कारखानों को नई मशीनरी व विस्तार के लिए चिसाई-गढ़ में विशेष छूट दी गई। इन उपायों के फलस्वरूप टाटा आयरन एण्ड स्टील कम्पनी, इण्डियन आयरन एण्ड स्टील कम्पनी तथा मैसूर आयरन एण्ड स्टील वर्क्स की उत्पादन-क्षमता पुनर्विक्षाकृत बढकर क्रमशः १३ लाख टन, ७५ लाख टन और १ लाख टन हो गई। दूसरी योजनावधि में तैयार इस्पात के उत्पादन में आशाहीन वृद्धि नहीं हो सकी। इस योजना में तैयार इस्पात के उत्पादन का निर्धारित लक्ष्य ४५ लाख टन था, जबकि सन् १९६०-६१ में इसका वास्तविक उत्पादन केवल २२ लाख टन ही हुआ। फिर भी सन् १९५५-५६ की अपेक्षा सन् १९६०-६१ में इस्पात के ढोके का उत्पादन १७ लाख टन से बढ़कर ३५ लाख टन, तैयार इस्पात का उत्पादन १३ लाख टन से बढ़कर २२ लाख टन और बिक्री के लिए कच्चे लोहे का उत्पादन ३८ लाख टन से बढ़कर ९ लाख टन हो गया। इसके अतिरिक्त सन् १९६०-६१ में ४० हजार टन भोजारों के निर्माण में काम आने वाली मिश्रित धातु और वेदांगी इस्पात का भी उत्पादन किया गया।

(३) तीसरी योजना — इस योजना में इस्पात के ढोके, तैयार इस्पात तथा बिक्री के लिए कच्चे लोहे के उत्पादन का लक्ष्य क्रमशः ६२ लाख टन, ६८ लाख टन और १५ लाख टन रखा गया है। इसके अतिरिक्त योजना में भोजारों के निर्माण में काम आने वाली २ लाख टन मिश्रित धातु व वेदांगी इस्पात के उत्पादन का लक्ष्य निर्धारित किया गया है। इस योजना में यह निश्चित किया गया है कि दूसरी योजनावधि में सार्वजनिक क्षेत्र में स्थापित इस्पात के कारखानों में पूरी क्षमता से उत्पादन किया जाएगा। तीसरी योजना में भिलाई, दुर्गापुर, राऊरकेला और मैसूर लोहा व इस्पात के कारखानों के विस्तार एवं बोकारो (बिहार) में नया इस्पात का कारखाना स्थापित करने का कार्यक्रम रखा गया है। इसके अतिरिक्त योजनावधि में नेवेली के लिफ्टाइट (भूरा कोयला) से चलने वाला एक लोहे का कारखाना भी खोला जाएगा। योजनाकाल में बोकारो के कारखाने में २० लाख टन इस्पात के ढोके बनाने का लक्ष्य रखा गया है परन्तु प्रारम्भ में १० लाख टन इस्पात के ढोके बनाने की मशीनें लगाने का कार्यक्रम है। इस योजनावधि में सार्वजनिक क्षेत्र में इस्पात बनाने के कार्यक्रमों पर कुल ५२५ करोड़ रु० व्यय होने का अनुमान है।

अनुमानत योजना के पांच वर्षों में तैयार इस्पात का उत्पादन (Finished Steel Production) २४० लाख टन हो सकेगा जिनमें से ३ लाख टन तैयार इस्पात सन् १९६५-६६ में वोकारो के कारखाने में बनने की आशा है। इस योजना में दुर्गापुर में प्रतिवर्ष ४८ हजार टन ओजारों में काम आने वाली मिश्रित धातु व वेदांगी इस्पात बनाने वाला एक कारखाना स्थापित करने का कार्यक्रम सम्मिलित किया गया है। इसके अतिरिक्त सैनिक कारखानों से भी लगभग १० हजार टन मिश्रित इस्पात तैयार हो सकेगा। यजनावलि में निजी क्षेत्र के कारखानों में उत्पादन का हिस्सा पृथक् से निश्चित किया गया है। निजी उद्योग का हिस्सा ३० लाख टन इस्पात के ठोके और ३ लाख टन विक्री के लिए लोहा बनाने का रखा गया है। निजी क्षेत्र में कतरनों और पुराने साहे को गलान वाली विद्युत की भट्टियों में भी २ लाख टन तैयार इस्पात बनेगा।

**लोहा व इस्पात उद्योग की समस्याएँ एवं उपचार.**—लोहा व इस्पात उद्योग सच्चे अर्थों में औद्योगीकरण एवं राष्ट्रीय समुन्नति का आधार है। यद्यपि हमारे देश में इस्पात बनाने के लिए लौह-धातु एवं अन्य आवश्यक कच्चे-माल के विशाल भण्डार हैं तथापि यहाँ पर अभी तक इस उद्योग का आवश्यकता के अनुरूप विकास नहीं हो सका है। भारत में प्रति व्यक्ति इस्पात की खपत केवल २ पौंड है, जबकि अमेरिका, ब्रिटन और फ्रांस में प्रति व्यक्ति इस्पात की औसत खपत क्रमशः १,८६० पौंड, ५२० पौंड और ४७० पौंड है। वस्तुतः भारत में लोहा व इस्पात उद्योग के विकास मार्ग में मुख्य समस्याएँ एवं उनके उपचार इस प्रकार हैं—(i) धातुकामिक कोयले का अभाव—भारत में धातुकामिक कोयले (Metallurgical Coal) की मात्रा उसकी पूर्ति से बहुत अधिक है। वू कि लोहा गलाने के लिए इस्पात उद्योग में धातुकामिक कोयले की आवश्यकता होती है, इसलिए इस कोयले की अपर्याप्तता के कारण नए एवं पुराने इस्पात के कारखानों में उत्पादन पर्याप्त मात्रा में नहीं हो रहा है। अतः धातुकामिक कोयले की पूर्ति बढ़ाने के लिए, कोयला धोने की समुचित व्यवस्था की जानी चाहिए। (ii) परिवहन सम्बन्धी कठिनाई—अभी तक भारत में कच्चे लोहे को इस्पात के कारखानों तक भेजने के लिए पर्याप्त, सरल एवं द्रुतगामी परिवहन के साधन नहीं हैं। इसलिए खनिज-लोह की खानों को इस्पात के कारखानों से सम्बद्ध करने के लिए परिवहन के साधनों का व्यापक विस्तार परमावश्यक है। (iii) इस्पात की कीमत निर्धारण का प्रश्न—भारत में इस्पात का उत्पादन धरेलू आवश्यकता से कम होता है। अतः इस अभाव की पूर्ति के लिए विदेशों से इस्पात का आयात करना पड़ता है। विदेशों से आयात किया जाने वाला इस्पात स्वदेशी इस्पात से महंगा होता है। अब तक भारत सरकार १ जुलाई सन् १९५४ में टाटा आयरन एंड स्टील कम्पनी तथा इण्डियन आयरन एंड स्टील कम्पनी से ठहराये गए मूल्य (Retention Price) पर इस्पात खरीदती रही है तथा ऊँचे मूल्यों पर उपभोक्ताओं को बेचती रही है। क्रय-मूल्य और विक्रय-मूल्य का अन्तर एवं समीकरण

कोण म जमा होता रहता है जिसका उपयोग इस्पात के आयात को आर्थिक सहायता देने तथा इस्पात के कारखानों के आधुनिकीकरण में पूँजी लगाने में होता है। चूँकि सरकार द्वारा ठहराया हुआ क्रय-मूल्य बढ़ता रहता है, इसलिये इस्पात का विक्रय-मूल्य निश्चित करने में भी कठिनाई होती है। यह भाशा की जाती है कि भविष्य में, सावजनिक एवं निजी क्षेत्र में स्थापित लोहा व इस्पात के कारखानों की उत्पादन-क्षमता का विस्तार हो जाने की स्थिति में, इस्पात का विदेशी आयात बन्द हो जाएगा और उस समय मूल्य निर्धारण सम्बन्धी कठिनाई किसी सीमा तक दूर हो जायगी।

### (५) कोयला उद्योग (Coal Industry)

वर्तमान स्थिति एवं महत्त्व — भारत में कायला उद्योग भी एक आधारभूत (Basic) उद्योग है। देश के औद्योगिक विकास में कोयले का एक महत्त्वपूर्ण स्थान है। परिवहन के साधनों एवं उद्योगों के संचालन में, विद्युत् सक्ति के निर्माण में तथा घरेलू कार्यों में कोयले का बहुत अधिक प्रयोग होता है। विश्व में कोयला-उत्पादन में हमारे देश का प्राथमिक स्थान है। भारत में प्रमुख कोयला क्षेत्र दामोदर घाटी (Damodar Valley) है। इसमें देश की कुल कोयला-उत्पत्ति का लगभग २८% भाग प्राप्त होता है। इस घाटी की दो प्रमुख खानें झरिया (बिहार) और रानीगंज (५० बंगाल) में हैं जिनसे देश की कुल उत्पत्ति का क्रमशः ४०% व ३०% कोयला निकाला जाता है। बिहार में झरिया की खान के प्रतिरिक्त बंकारो, गिरिडीह और कर्णपुर में भी कोयले की खानें हैं। कोयले की अन्य छोटी-छोटी खानें मध्यप्रदेश, उड़ीसा, आंध्रप्रदेश, मद्रास, केरल, असम, गुजरात, राजस्थान और काश्मीर में हैं। इस समय देश में २३२ कोयले की खानें हैं। इनमें ३-५ लाख श्रमिक रोजगार पा रहे हैं। हमारे देश में भूगर्भ में स्थित कोयले के भण्डार का अनुमान समय-समय पर लगाया गया है। सन् १९३७ की कोयला समिति (Coal Committee) के अनुमानानुसार भारत की खानों में लगभग ६ हजार करोड़ टन कोयला है। भारतीय भूगर्भ सर्वेक्षण (The Geological Survey of India) के मतानुसार देश में गैर-कोकिंग कोयले (Non-Coking Coal) का भण्डार लगभग ३,६६५ करोड़ टन है। सन् १९४६ की धातु शोधन कोयलासंरक्षण समिति (The Metallurgical Coal Conservation Committee) के अनुसार भारत में उत्तम कोटि के कोकिंग कोयले (High Grade Coking Coal) का भण्डार २०० करोड़ टन तथा कोक-इतर कोयले (Non-Coking Coal) का भण्डार ४,००० करोड़ टन है। तीसरी योजना के अन्तर्गत योजना आयोग (Planning Commission) ने २८० करोड़ टन कोकिंग कोयले का अनुमान लगाया है। संक्षेप में, भारत में कोयले के सम्बन्ध में मुख्य विशेषताएँ इस प्रकार हैं — (1) अन्य देशों की तुलना में हमारे देश के कोयले के अनुमानित भण्डार बहुत कम हैं। एक अनुमान के अनुसार भारत में कोयले का अनुमानित भण्डार केवल ४,२०० करोड़ टन है, जबकि समुक्त राज्य अमेरिका और सोवियत रूस में कोयले के अनुमानित भण्डार क्रमशः २,०४,००० करोड़ टन और १,४४,००० करोड़ टन हैं। (ii) भारत में



नोट के धोकिंग कोयले का भण्डार आवश्यकता से बहुत कम है। (iii) देश में कोयला निकालने के ढंग अर्वाचनिक, दोषपूर्ण एवं अपव्ययपूर्ण हैं तथा (iv) देश में कोयला-क्षेत्र का वितरण बहुत असमान है। देश के कुल कोयला-उत्पादन का ८२% भाग केवल बिहार व पश्चिमी बंगाल की खानों से प्राप्त होता है तथा शेष कोयला दूसरे सभी क्षेत्रों से मिलता है।

**संक्षिप्त इतिहास**—भारत में कोयला खनन उद्योग का प्रारम्भ ईस्ट इण्डिया कम्पनी के शासन काल में हुआ था। सन् १८१४ में रानीगंज में कोयला निकालना प्रारम्भ हुआ। वस्तुतः इस उद्योग का विकास १९ वीं शताब्दी के उत्तरार्द्ध में भारत में रेलों के चलने तथा अन्य उद्योगों के स्थापित होने के साथ ही साथ हुआ। सन् १८६८ में देश में कुल कोयले का उत्पादन ५ लाख टन था, जो सन् १९०० में बढ़कर ९१ लाख टन और सन् १९१० में बढ़ कर १२० लाख टन हो गया था। प्रथम महायुद्धकाल में औद्योगिक विकास ने कोयला उद्योग के विकास को प्रत्यधिक प्रोत्साहन दिया। फलतः सन् १९२० में कोयले का उत्पादन बढ़कर १८० लाख टन हो गया। इसी वर्ष १२ लाख टन कोयला सर्वप्रथम विदेशों को निर्यात किया गया। सन् १९२० में कोयला श्रेणीकरण मण्डल (Coal Grading Board) स्थापित किया गया। सन् १९३४ में भारत सरकार ने कोयले को जमा रखने का अधिनियम (Coal Storing Act) पारित किया। द्वितीय महायुद्ध प्रारम्भ होने से पूर्व सन् १९३८ में भारत में कोयले का उत्पादन २५० लाख टन था। युद्धकाल में औद्योगिक क्रियाओं में वृद्धि के फलस्वरूप कोयले की माँग और तदन्तर उत्पादन में भी आश्चर्यजनक उन्नति हुई। फलतः सन् १९४५ में कोयले का उत्पादन बढ़ कर २९० लाख टन हो गया था।

### पंचवर्षीय योजनाओं के अन्तर्गत कोयला उद्योग का विकास

(१) प्रथम योजना :—इस योजना के प्रारम्भ में देश में कोयले का कुल उत्पादन ३२३ लाख टन था, परन्तु सन् १९५५-५६ में कोयले का उत्पादन बढ़कर ३८४ लाख टन हो गया। सन् १९५२ में कोयला खान (सुरक्षा व सुरक्षा) अधिनियम [Coal Mines (Conservation and Safety) Act] पारित किया गया। इस अधिनियम द्वारा केन्द्रीय सरकार को जो अधिकार प्राप्त हुए वे इस प्रकार हैं—

(i) कोयले की खानों की सुरक्षा एवं संरक्षण के लिए कार्यक्रम बनाना तथा उसे कार्यान्वित करना। (ii) कोयला परिषद (Coal Board) को कोयला उद्योग की समस्याओं को मुलभूत का अधिकार देना। (iii) कोयला और कोक के उत्पादन पर उत्पादन कर (Excise Duty) लगाना तथा (iv) कोयला उद्योग को कुशलपूर्वक चलाने के लिए आवश्यक नियमन व नियन्त्रण रखना। इस एक्ट के अन्तर्गत खानों में खुदाई के साथ-साथ खानों के अन्दर अग्निशमन, चट्टानों, पाय, खण्ड, दूध, चमड़े, के काम में आने वाले धातुकामिक कोयले (Metallurgical Coal) की बरबादी को रोकने के लिए इसकी खुदाई को नियन्त्रित कर दिया गया।

(२) द्वितीय योजना :—सन् १९५६ की नवीन औद्योगिक नीति (New

Industrial Policy) के अन्तर्गत भविष्य में नई कोयले की खानों के विकास का दायित्व सार्वजनिक क्षेत्र पर तथा पुरानी खानों के विकास का दायित्व निजी क्षेत्र पर रखा गया। सार्वजनिक क्षेत्र की कोयले की खानों के संचालन एवं प्रवन्ध के लिये, ५० करोड़ रु० की अधिकृत पूँजी से, भारत सरकार ने सितम्बर सन् १९५६ में राष्ट्रीय कोयला विकास निगम (National Coal Development Corporation) की स्थापना की। दूसरी योजना में ६ करोड़ कोयला खोदने का लक्ष्य रखा गया था, यह लक्ष्य सन् १९५५ के उत्पादन से २२० करोड़ टन अधिक था। इसमें से १२० करोड़ टन सार्वजनिक खानों तथा शेष १ करोड़ टन निजी खानों से निकाला जाना था। योजनावधि में जो सार्वजनिक तथा सन्निवृत्त खानें पहले से चल रही थी, उनके उत्पादन को बढ़ाने में कोई विशेष कठिनाई नहीं हुई, किन्तु नई खानों के विकास में पर्याप्त कठिनाइयाँ सामने आईं। नई खानों का पता लगाने और उगने कोयला प्राप्त करने में बहुत अधिक समय लगा। इसके अतिरिक्त मिश्री भूदा और खनन-कार्य में दक्ष कर्मचारियों का भी अभाव रहा। फलतः सन् १९६०-६१ में ५ करोड़ ४६ लाख २० हजार टन कोयले का ही उत्पादन हो सका, जबकि निर्धारित लक्ष्य ६ करोड़ टन का था। घटिया कोयले को धोकर अच्छा बनाने के लिए योजनावधि में ४ केन्द्रीय धुलाई के कारखाने (Coal Washeries) खोले गए और एक धुलाई केन्द्र दुर्गापुर के इस्पात कारखाने में खोला गया। दूसरी योजना में ६४ लाख टन कोयले की धुलाई (Coal Washing) का लक्ष्य था। इसमें से केवल २४ लाख टन की क्षमता से धुलाई केन्द्र दूसरी योजना के अन्त तक स्थापित हो सके। कोयले की बरबादी को रोकने के लिए अनावश्यक कार्यों में कोकिंग अथवा अन्य अच्युत प्रकार के कोयले के प्रयोग पर रोक लगाई गई तथा ऐसी खानों को विशेष सहायता दी गई जिनमें खुदाई बहुत गहरी होती है या जिनमें गैस अधिक है। इसके अतिरिक्त छोटी-छोटी और घाटे पर चलने वाली खानों को मिलाकर एक प्रवन्ध में खाने की कार्यवाही भी की गई। यद्यपि कोयला-उत्पादन में दूसरी योजना का लक्ष्य पूरा नहीं हो सका, परन्तु योजना की समाप्ति तक लक्ष्यानुसार उत्पादन-क्षमता अवश्य उत्पन्न हो गई।

(१) तीसरी योजना—इस योजना में ६७० लाख टन कोयले के उत्पादन का लक्ष्य रखा गया है। तीसरी योजनावधि में अधिक कोयले की आवश्यकता को पूरा करने के लिये, नई खानें खोदने का कार्यक्रम रखा गया है। सन् १९६० में बड़िया किस्म का कोकिंग कोयला १३० लाख टन निकाला गया था और २० लाख टन ऐसा था जो मिलाकर काम में आ सकता था। धातु-उद्योग के लिये तीसरी योजना के अन्त तक कम से कम १०० लाख टन कोकिंग कोयला और २० लाख टन मिलवा कोयले की आवश्यकता होगी। रेलों के लिये और अन्य उद्योगों के लिये लगभग १०० लाख टन बड़िया किस्म के गैर-कोकिंग कोयले की आवश्यकता होगी। इसलिये इस योजनावधि में मुख्य कार्य यह होगा कि इस्पात कारखानों तथा रेलों आदि अन्य उद्योगों को उपयुक्त कोटि का कोयला यथेष्ट मात्रा में मिलता रहे। सार्व-

जनिक क्षेत्र में आन्ध्र-प्रदेश की सिंगारेणी खानों का उत्पादन ३० लाख टन तक बढ़ाया जायगा। इससे अतिरिक्त १७० लाख टन कोयले का उत्पादन राष्ट्रीय कोयला विकास निगम (National Coal Development Corporation) द्वारा अन्य खानों से निकाला जायगा। योजनाकाल में कोकिंग कोयले की बरबादी को रोकने, खानों के संरक्षण तथा घटिया कोयले की धुलाई अथवा बढ़िया किस्म के कोयले के साथ दूसरी किस्म का कोयला मिलाकर कोकिंग कोयले के भण्डार को बढ़ाने के लिये आवश्यक कदम उठाये जायेंगे। बढ़िया कोयले की बरबादी को रोकने के लिये, कोयला-परिषद् की ईंधन समिती (Fuel Committee of the Coal Board) ने यह निश्चित कर दिया है कि किस उद्योग को किस किस्म का कोयला कितनी मात्रा में दिया जायगा। तीसरी योजना में खानों की पोली जगह को भरने पर अधिक बल दिया जायगा। योजनाकाल में कोयले की खान-क्षेत्रों में २०० मील सम्वी नई रेलवे लाइनें बिछाई जायेंगी तथा परिवहन के दूसरे साधनों की भी व्यवस्था की जायगी। योजनावधि में इस्पात के अधिक उत्पादन के लिये १२७ लाख टन ग्रीर अधिक कोयले की धुलाई की व्यवस्था की जायगी। जो धुलाई केन्द्र अभी तक स्थापित हो चुके हैं अथवा जो स्थापित हो रहे हैं, उनमें ३२ लाख टन ग्रीर कोयले की धुलाई हो सकेगी। शेष के लिये योजनावधि में नये धुलाई केन्द्र खोले जायेंगे। दूसरी योजनावधि में नैवेली में लिग्नाइट (भूरा कोयला) उद्योग की स्थापना की गई। दूसरी योजना के अन्तर्गत नैवेली लिग्नाइट योजना में ये कार्यक्रम सम्मिलित किये गये थे—(१) ३५० लाख टन भूरा कोयला निकाला जाये, जिससे (क) २५० मे० वा० विद्युत बनाने के कारखानों की आवश्यकता पूरी हो सके, (ख) यूरिया के रूप में ७० हजार टन त्र-जनयुक्त खाद बनाने के कारखानों की आवश्यकता पूरी हो सके तथा (ग) भूरे कोयले को फूँक कर ३८० लाख टन कोयले के पिण्ड तैयार हो सकें। (ii) एक मिट्टी-धुलाई का कारखाना स्थापित किया जाये जिसमें प्रतिवर्ष १ हजार टन सफेद चीनी मिट्टी बन सके। तृतीय योजनावधि में ये समस्त कार्यक्रम पूरे किये जायेंगे। विद्युत-गृह की क्षमता १५० मे० वा० और बढ़ाई जायगी तथा लिग्नाइट का उत्पादन ३५० लाख टन से बढ़ाकर ४८० लाख टन किया जायगा।

कोयला उद्योग की समस्याएँ एवं उपचार—भारतीय कोयला उद्योग की प्रमुख समस्याएँ एवं उनके उपचार इस प्रकार हैं—

(१) अभिनवीकरण की समस्या—हमारे देश में कोयला उद्योग की सर्वप्रमुख समस्या अभिनवीकरण (Rationalization) की आवश्यकता है। अनेक कारणों से भारत में कोयले की उत्पादन-लागत बहुत अधिक है—(अ) देश में कोयले की अनेक खानें छोटी एवं अनाधिक आकार की हैं। (आ) कोयले की खानों में मशीनों का प्रयोग बहुत कम होता है। अधिकांश बायों, जैसे—खानों में कोयला काटना, कोयला खानों से बाहर निकालना तथा उसे नियत स्थान पर पहुँचाना आदि में मानव श्रम का ही अधिक प्रयोग होता है। (इ) कोयले की खानों में काम करने वाले श्रमिकों

की उत्पादक-शक्ति अपेक्षाकृत बहुत कम है। अतः कोयला उद्योग में उत्पादन-व्यय को न्यूनातिन्यून करने के लिये खानों में मशीनों का अधिकतम प्रयोग होना अपेक्षित है। यही नहीं, छोटी-छोटी अनाधिक आकार की खानों का सम्मेलन (Amalgamation) करके, उन्हें अधिक इकाई का रूप दिया जाना भी आवश्यक है। फिर भी, कोयले की खानों के यन्त्रीकरण के मार्ग में दो स्वाभाविक कठिनाइयाँ आती हैं—प्रथम इसके लिये विशाल मात्रा में पूँजी चाहिये जिसका कि देश में अभाव है और द्वितीय अभिनवीकरण के पश्चात् अधिको की एक विशाल संस्था बेकार हो जायगी। अतः कोयला, उद्योग में अभिनवीकरण का एक ऐसा क्रमिक कदम उठाया जाना चाहिये कि इस उद्योग में छटनी हुए बेकार अधिको को कोई दूसरा रोजगार दिलाया जा सके।

(२) सरक्षण की समस्या—हमारे देश में अनेक प्रकार से कोयले की बरवादी होती है—(अ) निजी क्षेत्र में खानों के स्वामी पुरानी खानों में कोयला छोड़कर नई खानों से कोयला निकालना प्रारम्भ कर देते हैं, क्योंकि पुरानी खानों की गहराई बढ़ने के साथ ही साथ उनमें उत्पादन भी कम होता जाता है और सीमान्त उत्पादन-लागत बढ़ती जाती है। फलतः बहुत सा कोयला पुरानी खानों में पड़ा ही रह जाता है। (आ) वृत्ति हमारे देश में खानों में बालू पाटने (Sand Stowing) की रीति प्रचलित नहीं हो पाई है, इसलिये महा खानों में बहुत-सा कोयला स्तम्भों के रूप में छोड़ दिया जाता है। (इ) हमारे देश में कौकिय कोयले का भी उचित उपयोग न होने से इसका अपव्यय होता है तथा (ई) भारतीय कोयले उद्योग में कोयला निकालने की रीति भी अर्बनैतिक एवं दोषपूर्ण है जिसमें बहुत सा कोयला व्यर्थ में ही नष्ट हो जाता है। अतः कोयला उद्योग की समुन्नति के लिये तथा इस समुन्नति से देश के औद्योगिक विकास को द्रुत गति प्रदान करने के लिये, कोयले का सङ्ग्रहण आवश्यक है। भारत सरकार द्वारा पास किया गया सन् १९५२ का कोयला खान (सरक्षण व सुरक्षा) अधिनियम [Coal Mines (Conservation and Safety) Act] इस दृष्टि से विशेष महत्वपूर्ण है। इस अधिनियम में कोयला उद्योग उत्पादन, वितरण, मूल्य-निर्धारण आदि की दृष्टि से पूर्णतया केन्द्रीय सरकार द्वारा नियन्त्रित होता है। योजना आयोग (Planning Commission) ने कोयले के अपव्यय को रोकने के लिये कुछ सुझाव इस प्रकार दिये हैं—(अ) कोयला सम्बन्धी समस्त समस्याओं की जाँच करने के लिये एक कोयला बोर्ड (Coal Board) की स्थापना की जानी चाहिये। (आ) कुछ शुने हुये क्षेत्रों में कोयला निकालने के कार्य को पूर्णरूपेण बन्द कर देना चाहिये। (इ) कौकिय कोयला के स्थान पर दूसरे प्रकार के कोयले का यथासम्भव प्रयोग करना चाहिये। (ई) कोयले से कोक बनाने की क्रिया को सीमित रखना चाहिये तथा (उ) कोयले को रखने, मिलाने और धोने के कार्य को प्रतिवायं रूप से नियन्त्रित करने के लिये आवश्यक कानून बनाये जाने चाहियें।

(३) कोयला-क्षेत्रों के असमान वितरण की समस्या—हमारे देश में कोयला-क्षेत्र का वितरण बहुत असमान है। देश की कुल कोयला-उत्पत्ति का लगभग ८२%

भाग केवल बिहार और पश्चिमी बंगाल से उत्पन्न होता है। कुछ कोयला मध्य प्रदेश, उड़ीसा, मद्रास और अरुणखण्ड में भी प्राप्त होता है। अन्य राज्यों में कोयले का उत्पादन अति न्यून है। अतः देश के पूर्वी प्रदेशों की कोयला खानों से दूसरे राज्यों तक कोयला पहुँचाने में अत्यधिक दुर्लाभ-व्यय लगता है। इस समस्या के समाधान के लिये कोयला उद्योग के कार्यकारिणी मण्डल (Working Group of Coal Industry) ने यह सुझाव प्रस्तुत किया है कि कोयले के वितरण में व्यय को कम से कम करने के लिये, कोयले के उत्पादन को प्रादेशिक आधार पर संगठित करना चाहिए। दम उद्देश्य को पूर्ण के लिये (अ) अरुणखण्ड प्रदेश में कोयले का उत्पादन बढ़ाकर उसे आरामनिर्भर बनाना चाहिये, (आ) पश्चिम प्रदेश में कोयले का उत्पादन बढ़ाकर दक्षिणी भारत को यहाँ से कोयले की पूर्ति करनी चाहिये तथा (इ) मद्रास और उत्तर प्रदेश आदि प्रदेशों में भी कोयला क्षेत्रों का सर्वेक्षण एवं विकास किया जाना चाहिए।

(४) परिवहन सम्बन्धी समस्या:—देश में कोयले के एक निश्चित क्षेत्र में केन्द्रित होने के कारण, कोयला उद्योग में परिवहन की श्वावट (Transport Bottleneck) एक स्थायी समस्या हो गई है। वसन्धरूप, एक छोटी उद्योगपत्तियों की आर्थिक हानि होती है और दूसरी ओर कोयले के अभाव में बड़ा सी मिलें घात। कार्यावधि कम कर देनी पड़ेगी अथवा बन्द हो जानी है। परिवहन सम्बन्धी प्रमुख-घातों के कारण ही कोयले का निर्यात व्यापार विद्वद्गता हुआ है। अतः कोयला उद्योग के अवायव्यता से विकास के लिये, कोयला क्षेत्रों में परिवहन के मसले, मुगम एवं द्रुतगामी साधनों की व्यवस्था की जानी चाहिये। तीसरी पंचवर्षीय योजना में कोयले के खान-क्षेत्रों में २०० मील लम्बी नई रेलवे लाइन बिछाने का निश्चय किया गया है।

## सार्वजनिक क्षेत्र के उद्योग और उनका प्रबन्ध

(Industries of the Public Sector and their Management)

**प्राश्निक्यनः—**भारत की पञ्चवर्षीय योजनाओं की बुनियादी धारणा समाजवादी ढंग पर देश का विकास करना है। स्वतन्त्रता प्राप्ति के समय तक, देश में सार्वजनिक क्षेत्र का विस्तार केवल रेल, डाक-तार एवं वस्त्रादि तक ही सीमित था। परन्तु स्वतन्त्रता प्राप्ति के पश्चात् सार्वजनिक क्षेत्र में कई प्रमुख औद्योगिक उद्यमों की स्थापना हुई है और परिवहन, व्यापार एवं उद्योग अर्थात् प्रत्येक क्षेत्र में सरकार की आर्थिक क्रियाएं बढ़ रही हैं। तीसरी और भावी योजनाओं में सार्वजनिक क्षेत्र में स्थापित होने वाले नये उद्यमों की संख्या में वृद्धि होती जायगी। अतः सार्वजनिक क्षेत्र के उद्योगों के प्रभावी कार्यान्वयन के लिये साधनों के एकत्रीकरण, परिवर्तित आवश्यकताओं की स्वीकृति, प्रत्येक चरण (Phase) में साधनों के समन्वय एवं एकत्रीकरण, आने वाली समस्याओं एवं कठिनाइयों के पूर्वाभास की क्षमता, विकास के लिये अनुकूल अवसरों से लाभ उठाने में तत्परता, कुशल कार्यकर्ताओं एवं योजना के उद्देश्यों के अनुसूच संगठनों की आवश्यकता है।

**सार्वजनिक उद्योगों के संरक्षण का रूपः—**सार्वजनिक उद्यमों के संगठन के तीन विभिन्न स्वरूप हैंः—(i) सरकारी विभाग द्वारा प्रशासित, (ii) कानून द्वारा स्थापित निगमों (Corporations) द्वारा प्रशासित तथा (iii) कम्पनी कानून के अन्तर्गत पब्लिक स्टॉक कम्पनियों द्वारा प्रशासित। इस समय रेल-तार-डाक, बिजली-उत्पन्न लोकमोटिव फौजदारी व इन्टीग्रल कोच फौजदारी तथा इण्डियन आइरनेस फौजदारी का संचालन सरकारी विभागों द्वारा होता है। सार्वजनिक क्षेत्र में निगम प्रणाली का प्रयोग अभी तक परिवहन, वित्त, बीमा आदि क्षेत्रों में ही हो पाया है, जैसे—वायु परिवहन निगम, बहु-उद्देशीय नदी घाटी योजनाओं, कर्मचारी राज्य बीमा निगम, जीवन बीमा निगम तथा औद्योगिक वित्त निगम। वस्तुतः सार्वजनिक क्षेत्र के अधिकतर उद्योगों को पब्लिक स्टॉक कम्पनियों के आधार पर संगठित किया गया है, जैसे—सिंदरी पेट्रोलाइजर्स एण्ड कैमिक्स लिमिटेड, हिन्दुस्तान स्टील लिमिटेड, हिन्दुस्तान केबल्स लिमिटेड, हिन्दुस्तान मशीन टूल्स लिमिटेड आदि। कुछ समय पूर्व तक हर एक उत्पादक इकाई के लिये एक स्वतन्त्र कम्पनी बनाने की प्रवृत्ति थी। जहाँ यह अनुभव किया जाता था कि कई उद्यमों में विशेष तालमेल की

आवश्यकता होगी, वहाँ कुछ ऐसे निर्देशक रख लिये जाते थे जो एक साथ कई उद्यमों के निर्देशक मण्डलों के सदस्य होत थे। परन्तु अब यह अनुभव किया जा रहा है कि जहाँ तक सम्भव हो सके यह प्रयत्न किया जाना चाहिये कि इतनी अधिक सरघा में और इतने प्रकार के अलग अलग संगठन न खोले जायें कि उनका प्रबन्ध भी दुपुनर हो जाए। अब मुख्यतः एक ही क्षेत्र में काम करने वाले उद्यमों को एक ही मूल में बांधने की प्रवृत्ति है। इस व्यवस्था में पृथक्-पृथक् इकाइयाँ मिली-जुली समुक्त सुविधाओं से लाभ उठा सकती हैं। इससे वचन और कुशलता में भी वृद्धि होती है। इसके अतिरिक्त कुछ समय पूर्व तक प्रारम्भ में परियोजनाओं (Projects) की देश-रेख का दायित्व सरकारी विभागों पर था। बाद में यह निर्णय किया गया कि व्यापारिक ढंग के सरकारी उद्यमों को कम्पनियों में संगठित किया जाना चाहिए। इस समय अधिकतर नई परियोजनाओं के लिए प्रायः एक नई कम्पनी बनाई जाती है जो प्रारम्भ से ही परियोजना की, निर्माण के चरण सहित, देख-रेख करती है। वर्तमान कम्पनियों को अपने क्षेत्र में नई-नई इकाइयाँ स्थापित करने के विषये प्रोत्साहित किया जा रहा है तथा बड़ी-बड़ी कम्पनियों को डिजाइन और निर्माण (Construction) के लिये अलग से अपने विशिष्ट अभिकरण (Special Agents) नियुक्त करने को कहा जा रहा है।

सार्वजनिक क्षेत्र के प्रमुख उद्योग — भारत में सार्वजनिक क्षेत्र (Public Sector) के प्रमुख उद्योग इस प्रकार हैं — (i) बी सिन्दरी फॉर्टलाइजर्स एण्ड कैमि-कल्स, लिमिटेड — इस कारखाने की स्थापना २८ करोड़ २० की लागत से सन् १९५१ में हुई। सन् १९५६-६० में इसमें २,८५,२४८ टन एमोनियम सल्फेट खाद का उत्पादन हुआ। रासायनिक खाद की बढ़ती हुई मांग को पूरा करने के लिये आगामी योजनाओं में नागल, नंवेली, ट्राम्बे और राऊरकेला में खाद के नये कारखाने स्थापित किये जा रहे हैं। (ii) बी हिन्दुस्तान केबल्स, लिमिटेड — इस कारखाने की स्थापना सन् १९५४ में रूपनरायनपुर (५० बंगाल) में की गई। सन् १९५६-६० में इसमें ६६१ मील लम्बे तार बनाए गये। सन् १९६० से इस कारखाने में टेलीफोन के तार भी बनाने प्रारम्भ हो गये हैं। (iii) बी हिन्दुस्तान मशीन टूल्स, लिमिटेड — यह फैक्ट्री बंगलौर के पास जलाहली में स्थापित है। सन् १९५६ से इस कम्पनी में भारतीय द्रुत-गति चक्रयन्त्र (Lathe) बनाने प्रारम्भ हो गये। सन् १९५६-६० में इस फैक्ट्री में ७०२ मशीनों का उत्पादन हुआ। (iv) बी हिन्दुस्तान शिपयार्ड, लिमिटेड — मार्च सन् १९५२ में भारत सरकार ने सिदिया कम्पनी से विशालापट्टनम शिपयार्ड लेकर इसका प्रबन्ध हिन्दुस्तान शिपयार्ड लिमिटेड को सौंप दिया। इस कम्पनी में ३ भाग पूजा भारत सरकार की तथा १/३ भाग पूजा सिदिया कम्पनी की है। अब तक इस फैक्ट्री में २४ समुद्री जहाज तथा २ छोटे-छोटे क्राफ्ट निर्मित हो चुके हैं। (v) बी हिन्दुस्तान इंसुलैसाइड्स, लिमिटेड — सन् १९५५ में भारत सरकार द्वारा दिल्ली में एक डी० डी० टी० (D D T) बनाने का कारखाना खोला गया। सन्

जानी चाहिये तथा पिचाई व जल-विद्युत के कार्यक्रमों को चलााने के लिये, सार्वजनिक निगम स्थापित करने चाहियें । (v) सार्वजनिक उद्यमों के संचालक मण्डल में योग्य एवं अनुभवी व्यक्ति नियुक्त किए जाने चाहियें । (vi) प्रत्येक उद्यम में दो मण्डलों की स्थापना की जानी चाहिये । इनमें से एक मण्डल द्वारा नीति निर्धारित की जाय तथा दूसरे मण्डल द्वारा निर्धारित नीति को कार्यान्वित किया जाय ।

सितम्बर सन् १९५७ में केन्द्रीय उद्योग एवं वाणिज्य मन्त्रालय ने एक संयोजक समिति (Co-ordinating Committee) नियुक्त की । इस समिति का कार्य सार्वजनिक क्षेत्र के उद्योगों की प्रगति एवं समस्याओं पर विचार करना तथा समस्याओं के समाधान के लिये उचित सुझाव प्रस्तुत करना है । संयोजक समिति की तीन उपसमितियाँ (Sub-committees) हैं — (अ) धन व कर्मचारियों सम्बन्धी समिति (आ) वित्त व क्रय-विक्रय समिति तथा (इ) उत्पादन व ट्रेनिंग समिति । इन उपसमितियों का मुख्य कार्य अपने-अपने क्षेत्र की समस्याओं पर विचार करना है ।

### सार्वजनिक उद्यम और तृतीय पंचवर्षीय योजना

तीसरी पंचवर्षीय योजना के अन्तर्गत योजना आयोग ने सार्वजनिक उद्योगों के कुशल प्रबन्ध के लिये कुछ सुझाव इस प्रकार दिये हैं — (i) सार्वजनिक उत्तरदायित्व — सार्वजनिक उद्यमों को सरकार और संसद से पर्याप्त सहायता मिलनी चाहिये । अतः संसद की एक विशेष समिति के आयोजन द्वारा, संसद की उचित आलोचना के प्रकाश में, सार्वजनिक उद्यमों के प्रबन्ध में सुधार किया जाना चाहिये । (ii) निर्देशक मण्डल का गठन एवं कर्तव्य — सार्वजनिक उद्यमों के संचालक मण्डल का चुनाव योग्यता, अनुभव एवं प्रशासनिक दक्षता के आधार पर किया जाना चाहिये । मण्डल का मुख्य उद्देश्य उद्यम की सामान्य नीति निर्धारित करना होना चाहिये । निर्धारित नीति के अन्तर्गत प्रबन्ध निर्देशक अथवा जनरल मैनेजर को पूर्ण अधिकार होने चाहिये तथा आवश्यक परिणाम प्राप्त करने का शक्ति भी उसी पर होना चाहिये । (iii) प्रबन्ध निर्देशक अथवा जनरल मैनेजर की नियुक्ति एवं कर्तव्य — प्रबन्ध निर्देशक अथवा जनरल मैनेजर की नेतृत्व, निर्देशन एवं मुख्य प्रेरणा प्रदान करनी चाहिये । उनका चुनाव तमनीकी दक्षता, प्रशासनिक योग्यता एवं नेतृत्व करने के गुणों के आधार पर होनी चाहिये । सामान्य निर्देशन नियम निर्धारित करके, उनके दायित्व के अन्तर्गत प्रबन्ध निर्देशक अथवा जनरल मैनेजर का काम करने की पूर्ण स्वतन्त्रता दी जानी चाहिये तथा उद्यम की सफल बनाने का पूरा उत्तरदायित्व उसी पर सौंप देना चाहिये । जनरल मैनेजर की सहायता के पर्याप्त सहायकों में प्रबन्ध कर्मचारी होने चाहियें जो उद्यम के नियन्त्रण, निर्देशन एवं देख-रेख में उसके सहायक हो सकें । (iv) वित्तीय सलाहकार का कार्य — प्रत्येक सार्वजनिक कंपनी में एक आंतरिक वित्तीय सलाहकार नियुक्त होना चाहिये । वित्तीय सलाहकार का काम केवल व्यय-नियन्त्रण पर ध्यान देने की अपेक्षा वित्तीय प्रबन्ध की समस्याओं



पर भी ध्यान देना होना चाहिये । (v) प्रबन्धक-वर्ग का विकास — योजना आयोग के मतानुसार सार्वजनिक उद्यमों की दक्षता दो महत्वपूर्ण तत्वों पर निर्भर करेगी । ये दो तत्व हैं : — प्रथम में उत्तरदायित्वपूर्ण स्थानों के लिये प्रशिक्षण और मुख्य नियुक्तियों के लिये अन्ततः चुने जाने के लिये कर्मचारियों का विकास । अतः कर्मचारियों में न केवल तकनीकी योग्यता होनी चाहिये बल्कि उन्हें अपना दृष्टिकोण ऐसा बनाना चाहिये कि वे समस्त कारखाने के हित को ध्यान में रखना सीखें । (vi) अग्रिम आयोजन — किसी भी उद्यम की सफलता के लिये पूर्व आयोजन नितान्त आवश्यक है । सार्वजनिक उद्यम की योजनायें बहुस्तरीय होनी चाहियें । सतर्कता भोग वास्तविकतापूर्ण ढंग से किये गये पूर्व-आयोजन से स्फावटें प्रकाश में आती हैं । अतः कोई घटना घटने से पूर्व ही उसका कुछ हल निकालने के लिये पर्याप्त समय रहता है । विशिष्ट लक्ष्य और उसके अन्तर्गत उप-लक्ष्य निर्धारित करना, सम्पूर्ण आयोजन क्रम का एक विभिन्न अंग होना चाहिये । अधिक विस्तृत योजना के अपेक्षित परिणामों की व्याख्या के लिये, विभिन्न प्रकार के संचालन-स्तर और 'आदर्श' निर्धारित करने चाहिये । (vii) प्रेरणायें — सार्वजनिक उद्यमों में उत्पादन के 'वास्तविकतापूर्ण आदर्श' निर्धारित करने पर, उनमें मजदूरी की प्रेरणा-प्रणाली (System of Wage Incentives) प्रारम्भ करना सरल हो जाएगा । चूंकि इस प्रणाली से श्रम-उत्पादकता बढ़ाने, लागत घटाने और किस्म सुधारने में अपूर्व सहायता मिलती है, इसलिए सार्वजनिक उद्योगों में इस प्रणाली को अधिक से अधिक लागू करना चाहिए । (viii) अनुसन्धान विभाग — सार्वजनिक उद्यमों में अनुसन्धान और विकास विभाग खोले जाने चाहियें । इन विभागों का कार्य वैज्ञानिक अनुसन्धान द्वारा निरन्तर किस्म सुधार और संचालन सम्बन्धी व दक्षता में सुधार करने के लिए प्रयत्नशील रहना होना चाहिए । (ix) सेवि-वर्ग सम्बन्ध — सार्वजनिक क्षेत्र के उद्योगों का यह विशेष उत्तरदायित्व होना चाहिए कि वे ऐसी धर्मनीति का अनुसरण करें कि उचित लागत पर योग्य कर्मचारी प्राप्त हो सकें और उन्हें उद्यम में स्थाई रूप से रहने की प्रेरणा भी हो (x) बचतें और उनका उपयोग — सार्वजनिक उद्यमों द्वारा दक्षतापूर्वक उत्पादन किया जाना चाहिए । इस प्रकार उन्हें जो अतिरिक्त बचत प्राप्त हो, उनका उपयोग उद्यमों के भावी विकास कार्यों में किया जाना चाहिए । साथ ही उन्हें निरन्तर पहले से अच्छे ढंग से काम करने, अपने विकास और विस्तार की योजनायें बनाने और उनको कार्यान्वित करने तथा आवश्यक साधन प्राप्त करने का उत्तरदायित्व भी अपने ऊपर लेना चाहिए ।

## भारत में औद्योगिक वित्त

(Industrial Finance in India)

**प्राथम्यम् —**भारत में उपलब्ध प्राकृतिक साधनों का समुचित उपयोग एवं विकास करने के लिए देश का औद्योगीकरण होना अत्यन्त आवश्यक है। किसी देश का औद्योगिक विकास उद्योगों की स्थिर एवं चल पूँजी (Fixed and Circulating Capital) की आवश्यकता की पूर्ति के लिए उपलब्ध वित्तीय साधनों (Financial Resources) पर निर्भर होता है। अतः यदि यह कहा जाए कि “वित्त आधुनिक उद्योग का जीवन-रक्त है” (Finance is the life-blood of Modern Industry), तब इस कथन में कोई अतिशयोक्ति नहीं होगी। औद्योगिक उद्यम (Industrial Enterprise) की स्थापना एवं सफलतापूर्वक कार्यकरण के लिए आवश्यक मात्रा में सरलतापूर्वक तथा उचित ध्याज की दर पर वित्त की पूर्ति सर्वथा अपेक्षित है। हमारे देश में लघुस्तरीय एवं बृहत्स्तरीय उद्योगों की मद प्रगति का मुख्य कारण वित्तीय साधनों की अपर्याप्तता ही रही है। भारत में औद्योगिक वित्त सम्बन्धी अभाव की पूर्ति के लिए समय-समय पर विभिन्न आयोगों एवं जांच समितियों ने अनेक सुझाव प्रस्तुत किए हैं। सर्वप्रथम सन् १९१६-१८ के औद्योगिक आयोग (Industrial Commission) ने और तत्पश्चात् सन् १९३१ की केन्द्रीय बैंकिंग जांच समिति (Central Banking Enquiry Committee) ने औद्योगिक बैंकों (Industrial Banks) तथा औद्योगिक वित्त प्रमण्डलों (Industrial Finance Corporations) की व्यवस्था करने की सिफारिश की।

**औद्योगिक वित्त की आवश्यकता का स्वरूप —**उद्योगों की वित्तीय आवश्यकताएँ दो प्रकार की होती हैं—(i) स्थाई पूँजी (Fixed or Block Capital) — स्थाई पूँजी की आवश्यकता नये एवं पुराने दोनों प्रकार के उद्योगों को होती है। नया उद्योग प्रारम्भ करते समय भूमि, मकान, मशीनें, यन्त्र एवं अन्य प्रकार के स्थिर पूँजीगत माल (Fixed Capital Goods) को खरीदने के लिए दीर्घकालीन पूँजी की आवश्यकता होती है। इसी प्रकार चावू उद्योगों को भी कल-कारखानों में आवश्यक परिवर्तन, सुधार एवं विस्तार करने तथा नए यन्त्रों के खरीदने के लिए दीर्घकालीन ऋण की आवश्यकता होती है। (ii) चल अथवा कार्यशील पूँजी (Circulating or Working Capital) —चल पूँजी की आवश्यकता उद्योगों

को कच्चा माल खरीदने, मजदूरी देने, माल की बिक्री के सम्बन्ध में आवश्यक विज्ञापन करने तथा अन्य दैनिक आवश्यकता की वस्तुएँ खरीदने के लिए होती है। अल्पकालीन ऋणों की पूर्ति तीन प्रकार से होती है — (अ) कम्पनी के गोदामों एवं मिलों के अन्दर भरे हुए माल की प्रतिभूति (Security) पर व्यापारिक बैंक (Commercial Banks) अल्पकालीन ऋण देते हैं। (आ) अल्पकालीन ऋणों की पूर्ति प्रबन्ध अभिकर्ताओं (Managing Agents) से ऋण एवं अग्रिम (Advances) के रूप में की जाती है तथा (इ) कुछ मिलों में साधारण जनता से जमा (Deposits) के रूप में धन प्राप्त किया जाता है। हमारे देश में बम्बई की सूती मिलों में इस साधन का बहुत उपयोग किया जाता है। वस्तुतः उद्योगों की दीर्घकालीन साख आवश्यकता की पूर्ति एक जटिल समस्या है। अहा तक पुराने बृहत् एवं सम्पन्न उद्योगों का सम्बन्ध है, वे अपने दीर्घकालीन वित्त की पूर्ति या तो स्वयं के ही सुरक्षित कोषों (Reserve Funds) से कर लेते हैं अथवा ऋण-पत्र (Debentures) निर्गमित (Issue) करके धन एकत्रित कर लेते हैं। परन्तु नये, छोटे स्तर के एवं असम्पन्न उद्योगों को, जिनकी बाजार में कोई विशेष साख नहीं होती, ऋण-पत्रों को निर्गमित करके धन प्राप्त करने का कोई अवसर उपलब्ध नहीं होता। अतः इन परिस्थितियों में उद्योगों की दीर्घकालीन वित्त प्राप्त करने में बहुत कठिनाई होती है और यही एक प्रमुख कारण है कि अभी तक भारत में उद्योगों का समुचित विकास नहीं हो सका है।

उद्योगों की दीर्घकालीन वित्तीय आवश्यकताओं की पूर्ति के साधन — आजकल भारत में दीर्घकालीन औद्योगिक वित्त प्राप्त करने के मुख्य साधन निम्नलिखित हैं —

(१) हिस्सा पूँजी (Share Capital) — औद्योगिक कम्पनियाँ विभिन्न प्रकार के हिस्से (Shares) जारी करके पूँजी प्राप्त करती हैं। हिस्से मुख्यतः तीन प्रकार के होते हैं — (अ) साधारण हिस्से (Ordinary Shares), (आ) पूर्वाधिकार हिस्से (Preference Shares) तथा (इ) अस्थिगत हिस्से (Deferred Shares)। प्रत्येक कम्पनी विभिन्न प्रकार (Type) एवं श्रेणी (Class) के विनियोगकर्ताओं (Investors) को अपनी पूँजी का विनियोग करने के लिए, भिन्न-भिन्न प्रकार के हिस्से निर्गमित करती है। यद्यपि हमारे देश में कम्पनियों की अधिकांश प्रचल पूँजी हिस्सा पूँजी के रूप में प्राप्त की जाती है तथा धीरे-धीरे साधारण हिस्सा पूँजी (Equities) के लिए देश में बाजार का विस्तार भी हुआ है, फिर भी पश्चिमी औद्योगिक देशों की तुलना में हमारे देश में इस प्रकार की हिस्सा पूँजी को एकत्रित करना अधिक कठिन रहा है।

(२) ऋण पत्रों द्वारा प्राप्त पूँजी (Debentures) — एक औद्योगिक कम्पनी अपनी अधिकृत पूँजी (Authorised Capital) से अधिक के शेयर निर्गमित नहीं कर सकती। यदि कम्पनी को अधिकृत पूँजी की मात्रा से अधिक पूँजी की आवश्यकता होती है, तब वह ऋण-पत्र (Debentures) निर्गमित करती है। ऋण-पत्र किसी

नियो द्वारा मुख्यतः कार्यशील पूँजी (Working Capital) के रूप में किया जाता है। कम्पनियाँ सावजनिक जमाओं को प्राप्त करने के लिये किसी भी प्रकार की प्रतिभूतियाँ नहीं देती। कम्पनी इस स्रोत द्वारा सुविधापूर्वक तथा कम व्याज पर एवं प्रचुर मात्रा में पूँजी प्राप्त कर लेती है। इस प्रणाली के कुछ मुख्य दोष इस प्रकार हैं — (i) मन्दी एवं आर्थिक संकट के समय जमाकर्त्ताओं द्वारा अपनी पूँजी निकालने की अधिक सम्भावना रहती है।<sup>1</sup> इस स्थिति में कम्पनी की कार्यविधि में गत्यावरोध उत्पन्न हो जाने की सम्भावना रहती है। (ii) कम्पनियाँ इन जमाओं को स्थिर पूँजी (Fixed Capital) के रूप में प्रयोग नहीं कर सकती क्योंकि जमाकर्त्ताओं द्वारा इन को कभी भी निकालने की सम्भावना बनी रहती है। (iii) चूँकि कम्पनियाँ, इस स्रोत द्वारा कम व्याज पर तथा अधिक मात्रा में पूँजी प्राप्त कर सकने में सफल होती हैं, इसलिए उनके कार्यों में सट्टे-व्यापार को प्रोत्साहन मिलता है। अतः औद्योगिक कार्यों के लिए पूँजी प्राप्त करने का यह साधन अधिक लाभदायक, सरल एवं सुविधाजनक नहीं है।

(४) वाणिज्य बैंक (Commercial Banks) — हमारे देश में व्यापारिक बैंक उद्योगों को वित्त प्रदान करने में महत्वपूर्ण योग देते हैं। चूँकि इन बैंकों के पास अधिकांश जमाएँ (Deposits) अल्पकालीन होती हैं, इसलिए ये उद्योगों को केवल अल्पकालीन ऋण अथवा कार्यशील पूँजी ही दे पाते हैं। व्यापारिक बैंक औद्योगिक कम्पनियों की सहायता उनके बिल (Bills) की कटौती करके, सुरक्षित अल्पकालीन ऋण देकर, नकद साख खाता (Cash Credit Account) खोलकर, अधिविकल्प (Overdraft) की सुविधायें देकर और कभी-कभी व्यक्तिगत प्रतिभूति पर अपना उधार देकर करते हैं। इसके अतिरिक्त ये बैंक कच्चा-माल व तैयार माल तथा प्रथम श्रेणी की प्रतिभूतियों के आधार पर भी उद्योगों की वित्तीय सहायता करते हैं। सामान्यतः ऋण की अवधि १ वर्ष तथा व्याज की दर ४ प्रतिशत से ६ प्रतिशत तक होती है। एक अनुमान के अनुसार उद्योगों को प्रदत्त कुल वार्षिक ऋण-पूँजी में व्यापारिक बैंकों का हिस्सा लगभग आधा रहता है। वाणिज्य बैंक औद्योगिक वित्त निगम, राज्यों के वित्त निगमों तथा अन्य वित्त निगमों के हिस्सों और ऋण-संस्थानों में विनियोग करके भी परोक्ष रूप से उद्योगों को दीर्घकालीन वित्त प्रदान करते हैं।

(५) प्रबन्ध अभिकर्त्ता (Managing Agents) — बड़े स्तर के उद्योगों में कारखानों के प्रबन्ध-कार्य के लिए हिस्सदारों द्वारा जिन व्यक्तियों को ठेका दे दिया जाता है, उन्हें प्रबन्ध अभिकर्त्ता कहते हैं। यह प्रणाली भारत की अपनी अनोखी प्रणाली है तथा विश्व के अन्य किसी भी देश में यह पद्धति नहीं पाई जाती। हमारे देश के बड़े स्तर के अधिकांश उद्योगों का प्रबन्ध प्रबन्ध अभिकर्त्ता फर्म या (कम्पनी) द्वारा किया जाता है। वास्तव में प्रबन्ध अभिकर्त्ताओं ने देश में औद्योगिक वित्त की व्यवस्था करने में बहुत महत्वपूर्ण एवं प्रत्यक्ष योग दिया है। इनके प्रमुख कार्य इस

प्रकार हैं—(i) ये नए उद्योगों का प्रवर्तन करते हैं। भूतकाल में ये बड़े स्तर के सभी उद्योगों, जैसे— सूती वस्त्र, लोहा और इस्पात और चाय आदि क्षेत्रों में नए कारखानों के आरम्भकर्ता रहे हैं। (ii) भारत में कम्पनियों की अधिकांश स्थिर एवं कार्यशील पूँजी की पूर्ति इन्हीं के द्वारा हुई है। प्रबन्ध अभिकर्ता स्वयं कम्पनियों के हिस्से खरीदते हैं या सकटकाल में कम्पनी को ऋण देते हैं अथवा स्वयं कम्पनी के ऋण-पत्र खरीदते हैं तथा कम्पनी को ऋण दिलवाते समय स्वयं जमानती बन जाते हैं। विगत वर्षों में इन्होंने चाय, चीनी, कोयला तथा अन्य अल्प पूँजी वाले (Under-capitalised) उद्योगों को मन्दी अथवा आर्थिक सकट के समय में ऋण के रूप में बहुत सहायता दी है। (iii) प्रबन्ध अभिकर्ता उद्योगों के दैनिक प्रबन्ध का कार्य करते हैं तथा (iv) ये अपनी कम्पनी के उत्पादों के विपणन एवं कच्चा-माल व मशीनरी के खरीदने के कार्यों में एजेंट का कार्य करते हैं। भारत के औद्योगिक विकास में प्रबन्ध अभिकर्ताओं के योगदान का निरूपण राजकोषीय आयोग (Fiscal Commission, 1949-50) ने इन शब्दों में किया है, “विगत ७५ वर्षों में प्रबन्ध अभिकर्ता प्रणाली ने भारतीय उद्योगों की महत्वपूर्ण सेवा की है। औद्योगीकरण के प्रारम्भिक दिनों में, जब न तो उद्योग की घोर न पूँजी की ही बहुतायत थी, प्रबन्ध अभिकर्ताओं ने दोनों की व्यवस्था की। भारत के सूती वस्त्र, लोहा तथा इस्पात आदि मुख्यस्थित उद्योग अपनी वर्तमान स्थिति के लिए कई सुविधायित प्रबन्ध अभिकर्ता गृहों के उत्साहपूर्ण नेतृत्व एवं धारणीय अभिरक्षा (Fostering Care) के ऋणी हैं।” प्रबन्ध अभिकर्ता प्रणाली में अनेक दोष उत्पन्न हो जाने से, भारत सरकार ने इस पर कठोर नियंत्रण लगा दिए हैं। सन् १९५६ के कम्पनी अधिनियम के अन्तर्गत यह व्यवस्था की गई है कि अब भविष्य में केन्द्रीय सरकार की स्वीकृति से ही प्रबन्ध अभिकर्ता नियुक्त किए जायेंगे।

(६) बीमा कम्पनियाँ देशी बैंकें तथा व्यक्तिगत ऋणदाता.—बीमा कम्पनियाँ मिश्रित पूँजी कम्पनियों के हिस्से एवं ऋण-पत्रों में निवेश करके औद्योगिक वित्त में प्रत्यक्ष योग देती हैं। औद्योगिक दृष्टि से विकसित पाश्चात्य देशों में औद्योगिक वित्त का यह एक महत्वपूर्ण स्रोत है। हमारे देश में अभी तक बीमा-व्यापार का उचित प्रसार न हो सकने के कारण औद्योगिक वित्त के इस स्रोत का अधिक महत्व नहीं है। बीमा कम्पनियों के अतिरिक्त साहूकार, महाजन तथा स्वदेशी बैंकें भी औद्योगिक वित्त प्रदान करने में थोड़ा बहुत योगदान करते हैं। परन्तु इनकी कार्य-पद्धति में अधिक दोषपूर्ण एवं व्याज की दर बहुत ऊँची होने के कारण औद्योगिक वित्त की दृष्टि से इनका महत्व न्यूनातिनून है।

(७) निवेशागम प्रत्यास (Investment Trusts) :—निवेशागम प्रत्यास सीमित दायित्व तथा विशाल पूँजी वाले कम्पनी होती हैं। ये अपने हिस्से अथवा ऋण-पत्र बेचकर जनता से धन एकत्रित करते हैं तथा इस एकत्रित धन से औद्योगिक कम्पनियों के हिस्से तथा ऋण-पत्रों को क्रय करते हैं। निवेशागम प्रत्यास अपने

धन का विनियोग किसी एक उद्योग में न करके विभिन्न उद्योगों अथवा विभिन्न कम्पनियों में करते हैं। फलतः इससे एक तो इनके विनियोग की जोखिम बहुत कम हो जाती है तथा साथ ही इन्हे लाभ भी अधिक प्राप्त हो जाता है। औद्योगिक वित्त की दृष्टि में यूरोप और अमेरिका में विनियोग प्रथाओं का महत्वपूर्ण स्थान है। हमारे देश में भी यद्यपि वित्त २५ वर्षों में विनियोग अनेक प्रत्यास जैसे—Industrial Investment Trust Ltd New India Investment Corporation Ltd Tata Investment Corporation of India Ltd आदि स्थापित हुए हैं तथापि अपने सीमित साधनों के कारण इनका औद्योगिक वित्त के प्रदायक के रूप में अधिक महत्वपूर्ण स्थान नहीं है।

(८) राज्य सरकारों द्वारा वित्तीय सहायता—हमारे देश में विभिन्न प्रादेशिक सरकारों द्वारा भी औद्योगिक संस्थाओं को ऋण प्रदान किया जाता है। परन्तु उद्योगों को सरकार से मिलने वाले ऋण सुविधाजनक नहीं होते। इसके कारण इस प्रकार हैं—(प्र) राज्यों से ऋण प्राप्त करने में बहुत समय लगता है (आ) राजकीय ऋण सहायता केवल लघु एवं मध्यमस्तरीय उद्योगों के लिये ही दी जाती है तथा (इ) ये ऋण एक निश्चित मात्रा तक ही दिये जाते हैं। इसीलिये उद्योगों की वित्तीय आवश्यकताओं को देखते हुये ये अपर्याप्त होते हैं।

(९) स्टॉक एक्सचेंज बाजार (Stock Exchange Markets)—स्टॉक एक्सचेंज औद्योगिक वित्त की पूर्ति में परोक्ष रूप से महत्वपूर्ण योगदान करते हैं। स्टॉक एक्सचेंज वे बाजार हैं जिनमें कम्पनियों के हिस्से एवं ऋण पत्रों के क्रय विक्रय सम्बन्धी सुविधायें उपलब्ध होती हैं। इस बाजार में केवल उन कम्पनियों के हिस्से अथवा ऋण पत्रों का क्रय विक्रय सम्भव होता है जो स्टॉक एक्सचेंज की शर्तों को पूरा करके एक्सचेंज के अधिकारियों से लिखित रूप में अनुमति ले लेती हैं। हमारे देश में बम्बई, मद्रास और कलकत्ता के स्टॉक एक्सचेंज बाजार इस दृष्टि से बहुत महत्वपूर्ण हैं।

(१०) औद्योगिक वित्त प्रमण्डलों द्वारा सहायता (Loan Assistance from the Industrial Finance Corporations)—सन् १९३१ की केन्द्रीय बँकिंग जांच समिति (Central Banking Enquiry Committee) की सिफारिशों के आधार पर हमारे देश में सन् १९४८ में औद्योगिक वित्त निगम (Industrial Finance Corporations) तथा बाद में दूसरे वित्त निगमों की स्थापना की गई। इन वित्त प्रमण्डलों के कोषों का एकत्रीकरण हिस्से ऋण-पत्रों तथा सरकार से ऋण के द्वारा होता है। इनके हिस्से एवं ऋण पत्रों में जनता का विश्वास उत्पन्न करने के लिए सरकार इनकी गारंटी (Guarantee) कर देती है।

### [अ] भारतीय औद्योगिक वित्त निगम

(The Industrial Finance Corporation of India)

भारतीय औद्योगिक वित्त प्रमण्डल की स्थापना—स्थित-प्रति-प्रति स पूव

हमारे देश में उद्योग-धन्यो को मध्यमकालीन एवं दीर्घकालीन साख प्रदान करने वाली संस्थाओं का सर्वथा अभाव था । द्वितीय महायुद्ध के पश्चात् एक ओर तो देश में उद्योगपतियों की पूँजी की माँग में अत्यधिक वृद्धि हुई और दूसरी ओर भारतीय द्रव्य-बाजार में पूँजी का अभाव हो गया । इस स्थिति का भारत के औद्योगिक विकास पर बहुत हानिकार प्रभाव पड़ा । अतः भारत सरकार ने औद्योगिक वित्त के अभाव को दूर करने के उद्देश्य से १ जुलाई सन् १९४८ को औद्योगिक वित्त प्रमण्डल (Industrial Finance Corporation) की स्थापना की । इस निगम का उद्देश्य देश में औद्योगिक संस्थाओं को दीर्घकालीन तथा मध्यमकालीन साख पर्याप्त मात्रा में तथा सरलतापूर्वक उपलब्ध कराना है और विशेषकर उस स्थिति में, जबकि उन्हें जो भी सामान्य बैंकिंग सुविधायें प्राप्त हो रही हों, वे पर्याप्त एवं समुचित नहीं हों अथवा जबकि उन्हें हिस्सों (Shares) व ऋण-पत्रों (Debentures) को निगमित करके पर्याप्त मात्रा में पूँजी प्राप्त नहीं हो रही हो अथवा जबकि वे हिस्सों व ऋण-पत्रों द्वारा पूँजी प्राप्त करने में असमर्थ हों । वस्तुतः निगम का श्रेय निजी वित्तीय संगठनों की क्रियाओं को समाप्त करना नहीं बरन् उनकी अनुपूर्ति (Supplement) करना है ।

**कार्य-क्षेत्र**—भारतीय औद्योगिक वित्त निगम केवल औद्योगिक संस्थाओं को ही वित्त प्रदान कर सकता है । यह निगम उन सार्वजनिक कम्पनियों एवं सहकारी संस्थाओं को, जो कि माल के परिनिर्माण (Processing) अथवा निर्माण (Manufacture), खान खाने अथवा विद्युत के उत्पादन और वितरण अथवा अन्य किसी प्रकार की शक्ति (Power) के उत्पन्न एवं वितरण से सम्बन्धित हैं, दीर्घकालीन ऋण दे सकता है । सन् १९५२ में इस निगम के अधिनियम में किए गए संशोधन के अनुसार वित्त निगम के कार्य-क्षेत्र में जहाजी कम्पनियों (Shipping Companies) को वित्तीय सहायता देना भी सम्मिलित कर दिया गया है । यह निगम निजी कम्पनियों (Private Companies), साझेदारी कम्पनियों, एकाकी उत्पादकों (Sole Producers) तथा लघुस्तरीय उद्योगों को ऋण नहीं दे सकता । सन् १९५५ से पूर्व यह निगम केवल पुरानी एवं चालू औद्योगिक संस्थाओं को ही ऋण दे सकता था । परन्तु १९५५ में निगम के अधिनियम में किये गये एक संशोधन के अनुसार अब यह निगम नई स्थापित औद्योगिक संस्थाओं को भी ऋण दे सकता है ।

**निगम के कार्य** औद्योगिक वित्त निगम के मुख्य कार्य इस प्रकार हैं—

- (i) यह सीमित दायित्व वाली औद्योगिक कम्पनियों अथवा सहकारी संस्थाओं को २५ वर्ष की अधिकतम अवधि तक के लिये ऋण दे सकता है । (ii) औद्योगिक कम्पनियों द्वारा खुले बाजार में २५ वर्ष की अधिकतम अवधि के लिये दिये गये ऋणों पर गारन्टी दे सकता है । (iii) प्रमण्डल कम्पनियों के हिस्सों (Shares), बन्धक-पत्रों (Bonds) तथा ऋण-पत्रों (Debentures) का अभिगोपन (Underwriting) कर सकता है । (iv) निगम कम्पनियों के ऋण-पत्रों के ब्याज अथवा मूलधन की भी

गारन्टी दे सकता है तथा इस तरह गारन्टी देकर कम्पनियों को धन-राशि प्राप्त कराने में मदद कर सकता है। (iv) निगम स्वयं ऋण-पत्र जारी कर सकता है तथा विश्व बैंक से भी विदेशी ऋण ले सकता है। (vi) वित्त निगम जनता से ₹१ करोड़ ₹० तक ५ वर्ष की निश्चितकालीन जमाएँ (Deposits) भी प्राप्त कर सकता है। (vii) निगम को आयातकर्ताओं को विलम्बित भुगतान पद्धति (Deferred Payments) के सम्बन्ध में भी गारन्टी देने का अधिकार है। अतः निगम विदेशी उत्पादकों को गारन्टी देकर आयातकर्ताओं को उनसे वस्तुओं उधार दिलाने में मदद कर सकता है। (viii) वित्त निगम अनुसूचित बैंकों (Scheduled Banks) अथवा राज्य सहकारी बैंकों (State Co-operative Banks) से औद्योगिक सस्याओं द्वारा प्राप्त ऋण पर भी गारन्टी दे सकता है। (ix) यदि भारत सरकार की आज्ञा से किसी औद्योगिक सस्या ने किसी विदेशी बैंक अथवा साख-सस्या से ऋण प्राप्त किया है, तब निगम उस पर भी गारन्टी दे सकता है तथा (x) भारत में निर्मित पूंजीगत वस्तुओं (Capital Goods) के क्रय के सम्बन्ध में विलम्बित भुगतान पद्धति (Deferred Payments System) का प्रयोग किया जा सकता है तथा निगम औद्योगिक सस्याओं द्वारा स्वदेशी पूंजीगत माल को उधार लेने के सम्बन्ध में भी गारन्टी दे सकता है।

पूँजी एवं कार्यवाहक कोष (Capital and Working Funds) — (i) हिस्सा पूँजी (Share Capital) — औद्योगिक वित्त प्रमण्डल की अधिकृत पूँजी (Authorised Capital) ₹१० करोड़ ₹० है तथा इसे —५ हजार ₹० के बीस हजार पूर्ण प्रदत्त (Fully Paid-up) हिस्सों में विभाजित किया गया है। इस समय निगम की निर्गमित (Issued), आदिक्त (Subscribed) तथा परिदत्त (Paid-up) पूँजी केवल ५ करोड़ ₹० है, जो दस हजार हिस्सों को बेचकर प्राप्त की गई है। कोष हिस्से आवश्यकता पड़ने पर जारी किए जा सकेंगे। वित्त निगम के हिस्से केन्द्रीय सरकार, रिजर्व बैंक, अनुसूचित बैंकों, बीमा कम्पनियों, सहकारी सस्याओं, विनियोग ट्रस्टों तथा अन्य वित्तीय सस्याओं द्वारा खरीदे गये हैं। इस प्रकार निगम का पूँजी कलेवर (Capital Structure) न तो पूर्णतया राज्य के स्वामित्व एवं नियन्त्रण में है और न इससे पूर्णतया स्वतन्त्र ही है। (ii) बन्धन-पत्र व ऋण-पत्र (Bonds and Debentures) — औद्योगिक वित्त निगम को अपनी परिदत्त पूँजी (Paid-up Capital) तथा सुरक्षित कोष (Reserve Fund) के १० गुणों तक बन्धन-पत्र व ऋण-पत्र निर्गमित करने का अधिकार है। (iii) रिजर्व बैंक से ऋण — वित्त प्रमण्डल रिजर्व बैंक से ₹१८ माह तक के लिये ३ करोड़ ₹० तक ऋण ले सकता है। मार्च सन् १९६१ में वित्त निगम ने रिजर्व बैंक से ५१ लाख ₹० ऋणस्वरूप

\* Vide Amendment in 1957 of the Corporation's Act.

† Vide Amendment in 1960 of the Corporation's Act.

\*\* Before the Corporation's Amendment Act of 1957, this limit was five times of the Paid-up Capital and the Reserve Funds.



हैं और ये इसकी सफलता के चोतक हैं। दिसम्बर सन् १९५२ में भारत सरकार ने औद्योगिक वित्त प्रमण्डल की कार्यविधि के दफ्तरे एवं उसके मार्ग की सम्भावित बाधाओं के अध्ययन करने के लिए, श्रीमती सुनता कृपलानी की अध्यक्षता में एक जाप-समिति की नियुक्ति की थी। इस समिति की रिपोर्ट ७ मई १९५३ का प्रकाशित हुई। भारत सरकार ने जाप समिति की अनेक सिफारिशों को स्वीकार करके इनको व्यावहारिक रूप देने के लिए वित्त निगम का जो निर्देश दिये, वे इस प्रकार हैं — (i) निगम के सञ्चालक मण्डल को दिल्ली के प्रतिरिक्त, समय समय पर बम्बई, कलकत्ता और मद्रास में भी सभाएँ करनी चाहिए। (ii) निगम के सञ्चालकों को ऋण की स्वीकृति देते समय निष्पक्ष रूप से काम लेना चाहिए। (iii) निगम को अपनी वार्षिक रिपोर्ट में ऋण लेने वाली कंपनियों का पूरा विवरण तथा इनके द्वारा ऋण लेने के उद्देश्य आदि को विस्तृत रूप में प्रकाशित करना चाहिए। (iv) निगम को ऋण की स्वीकृति देते समय ऋण के उद्देश्य एवं उससे होने वाली प्राय का अनुमान लगा लेना चाहिए तथा (v) निगम द्वारा ऐसे सब स्वीकृत ऋणों की सूचना सरकार को देनी चाहिए जिनसे निगम का कोई भी सञ्चालक सम्बन्धित हो प्रत्येक जो सर्वसम्मति से स्वीकृत न किया गया हो।

### [प्रा] प्रादेशिक औद्योगिक वित्त प्रमण्डल

(The State Industrial Finance Corporations)

**प्राशङ्गिक —** भारतीय औद्योगिक वित्त प्रमण्डल का कार्य क्षेत्र बहुत सीमित है। यह केवल सीमित दायित्व वाली सार्वजनिक कंपनियों (Public Limited Companies) तथा उन सहकारी संस्थाओं को ऋण देता है जो खनिज व शक्ति के उत्पादन तथा इसके वितरण व सम्बन्धित उद्योगों में लगी हुई हैं। इस निगम द्वारा केवल दीर्घकालीन एवं मध्यमकालीन वित्तीय आवश्यकताओं को पूर्ति की जाती है। अतः प्रमण्डल के कार्यों की कमी को पूरा करने के लिए विभिन्न प्रादेशिक सरकारों ने प्रादेशिक वित्त निगमों (State Finance Corporations) की स्थापना की माग की जिससे कि वे समस्याएँ मध्यमस्तरीय एवं लघुस्तरीय उद्योगों की अधिक सहायता कर सकें। इस आवश्यकता को पूरा करने के उद्देश्य से भारत सरकार ने प्रवृत्त सन् १९५१ को प्रादेशिक औद्योगिक वित्त निगम अधिनियम (State Industrial Finance Corporations Act) पास किया। इस अधिनियम के अन्तर्गत सन् १९५६-६० के अन्त तक १३ राज्य वित्त निगम स्थापित हो चुके हैं, जो इन राज्यों से सम्बन्धित हैं — आंध्रप्रदेश, असम, बिहार, महाराष्ट्र, केरल, मध्यप्रदेश, मेसूर, उड़ीसा, पूर्वी पंजाब, राजस्थान, उत्तरप्रदेश, पश्चिमी बंगाल और मद्रास।

**प्रादेशिक औद्योगिक वित्त प्रमण्डलों की विशेषताएँ —** राज्यों में स्थापित अर्थ प्रमण्डलों की मुख्य विशेषताएँ इस प्रकार हैं — (i) पूँजी — राज्य वित्त निगमों की हिस्सा पूँजी (Share Capital) कम से कम ५० लाख रु० और अधिक से अधिक ५ करोड़ रु० हो सकती है। इन निगमों की पूँजी राज्यों सरकारों, रिजर्व बैंक

वर्गालङ्घ्य बैंक, अन्य विनीय सस्थाओं तथा साधारण जनता से प्राप्त की जाती है। राज्य वित्त निगमों की हिस्सा-पूजी का केवल २५ प्रतिशत भाग केंद्रीय सरकार की पूर्वे आश में जनता को निर्गमित किया जा सकता है तथा दोष ७५ प्रतिशत पूंजी का हस्तान्तरण उक्त सस्थाओं तक ही सीमित रहेगा। राज्य वित्त निगम बन्धक-पत्र (Bonds) तथा ऋण-पत्रों (Debentures) को निर्गमित करके, अपनी प्रदत्त हिस्सा-पूजी (Paid-up Share Capital) तथा रक्षित कोष (Reserve Fund) के ५ गुने तक पूजी प्राप्त कर सकते हैं। (ii) जमायें (Deposits) — राज्य वित्त प्रमण्डल कम से कम ५ वर्ष की अवधि के लिए जनसाधारण में जमायें भी प्राप्त कर सकते हैं। किसी निगम द्वारा जनता में जमा के रूप में प्राप्त पूजी उमकी प्रदत्त पूजी (Paid-up Capital) से अधिक नहीं हो सकती। (iii) ऋण देना (Granting of Loans) — राज्य वित्त निगम लघु एवं मध्यमस्तरीय उद्योगों को मध्यमकालीन एवं दीर्घकालीन स्थाई-पूजी प्रदान करते हैं। ये बैंदकिक उद्यमकताओं, सामेदारी फर्मों एवं सीमित दायित्व वाली प्राइवेट कम्पनियों का भी साह्य प्रदान करते हैं। राज्य वित्त प्रमण्डल अधिक से अधिक १० वर्षों के लिए ऋण दे सकते हैं, परन्तु किसी एक फर्म का १० लाख ८० से अधिक ऋण नहीं दे सकते। राज्य वित्त प्रमण्डल भारतीय औद्योगिक वित्त प्रमण्डल की भांति कम्पनियों के हिस्से नहीं खरीद सकते, परन्तु कम्पनियों द्वारा निर्गमित हिस्सों व ऋण-पत्रों का अभिगोपन (Underwriting) कर सकते हैं, कम्पनियों का प्रत्यक्ष ऋण व अग्रिम (Direct Loans and Advances) दे सकते हैं, कम्पनियों के ऋण पत्रों (Debentures) की बिक्री पर गारन्टी दे सकते हैं तथा उनका ऋण-पत्र स्वयं भी क्रय कर सकते हैं। ये निगम किसी कम्पनी को सरकारी अथवा अन्य मान्यता प्राप्त प्रतिभूतियों (Governmental and other approved Securities) स्वर्ण (Gold) तथा चल व घटती सम्पत्ति (Fixed and Circulating Capital) की आठ पर ही ऋण दे सकते हैं। सन् १९६०-६१ में राज्य वित्त निगमों ने ४०६ करोड़ रुपये के ऋण स्वीकृत किए। (iv) प्रबन्ध (Management) — राज्य वित्त प्रमण्डल का प्रबन्ध १० सदस्यों के एक संचालक बोर्ड (Board of Directors) द्वारा होता है। प्रमण्डल की एक कार्यकारिणी समिति (Executive Committee) होती है जो संचालक बोर्ड के काम में सहायता करती है।

प्रगति की समीक्षा — आलोचकों का मत है कि राज्य वित्त निगमों द्वारा दी गई वित्तीय सहायता अपर्याप्त रही है। राज्य वित्त निगमों की कार्य पद्धति की आलोचना इन तर्कों के आधार पर की जाती है — (i) विगत वर्षों में राज्य वित्त प्रमण्डलों ने मूल-वस्तु, इन्जीनियरिंग, विद्युत्-पूँति, तेल पंपन का खोप तथा चाय व रबर के उद्यान आदि मध्यम श्रेणी के उद्योगों को ही अधिक वित्तीय सहायता दी है। अतः लघुस्तरीय उद्योगों के विकास में इन प्रमण्डलों का विशेष सहयोग नहीं रहा है। (ii) राज्य वित्त प्रमण्डल उद्योगों को ऋण-पूजी ही प्रदान करते हैं, कार्यशील पूजी

प्रदान नहीं करते। अतः बहुत से लघुस्तरीय उद्योग कार्यवाहक पूँजी के अभाव में बहिर्देश में पड़ जाते हैं। (iii) इन प्रमण्डलों द्वारा ऋण की स्वीकृति देने में अनावश्यक रूप में बहुत देरी हो जाती है। (iv) इन प्रमण्डलों द्वारा ली जाने वाली व्याज की दरें लघुस्तरीय उद्योगों की स्थिति को देखते हुये बहुत ऊँची हैं। रजिस्ट्रेशन शुल्क तथा ऋण पर स्टाम्प-टैक्स आदि लगाने से ऋण के कुल भार में वृद्धि हो जाती है। अतः लघुस्तरीय उद्योगों की विकास आवश्यकताओं को देखते हुए, राज्य वित्त प्रमण्डल उन्हें सत्ती, सुविधाजनक, सरल एवं पर्याप्त साख प्रदान नहीं करते हैं।

## (इ) राष्ट्रीय औद्योगिक विकास प्रमण्डल लिमिटेड

(The National Industrial Development Corporation Ltd)

स्थापना — राष्ट्रीय औद्योगिक विकास निगम एवं विमुक्त सरकारी नग्रा है। भारत का द्रुतगति में औद्योगिक विकास के एक प्रयत्न के रूप में केन्द्रीय सरकार ने सन् १९५४ में राष्ट्रीय औद्योगिक विकास निगम की स्थापना की। यह निगम एक सीमित दायित्व (Limited Liability) वाली कम्पनी है।

राष्ट्रीय उद्योग विकास प्रमण्डल की विशेषताएँ (Salient Features of the National Industrial Development Corporation).—इस प्रमण्डल की कुछ मुख्य विशेषताएँ इस प्रकार हैं—(i) पूँजी:—यह प्रमण्डल एक प्राइवेट लिमिटेड कम्पनी के रूप में पूँजीकृत हुआ है। इसकी अधिकृत पूँजी (Authorised Capital) १ करोड़ ६० है और यह सम्पूर्ण पूँजी केन्द्रीय सरकार द्वारा ही दी गई है। अपनी पूँजी में वृद्धि करने के लिए यह प्रमण्डल अपने हिस्से (Shares) तथा ऋण-पत्र (Debentures) भी निर्गमित कर सकता है। निगम को अनिश्चित पूँजी मिलने के तीन साधन हैं—(घ) यह निगम केन्द्रीय सरकार, राज्य सरकारों, बैंकों और व्यक्तियों से ऋण व जमा (Loans and Deposits) के रूप में धन प्राप्त कर सकता है। (घा) निगम द्वारा विभिन्न औद्योगिक प्रयोजनाओं (Industrial Projects) के अध्ययन व जांच के लिए सरकार इसे वार्षिक सहायता (Annual Assistance) देती है तथा (ङ) जब कभी निगम किसी योजना को कार्यान्वित करता है, तब केन्द्रीय सरकार इसके लिए ऋण की व्यवस्था करती है। (ii) उद्देश्य:—प्रमण्डल का मुख्य उद्देश्य सार्वजनिक क्षेत्र (Public Sector) तथा व्यक्तिगत क्षेत्र (Private Sector) में समुचित स्थापित करके, इन दोनों क्षेत्रों का समुचित औद्योगिक विकास (Balanced Industrial Development) करना है। (iii) कार्य:—(घ) इस प्रमण्डल का मुख्य कार्य उन उद्योगों को वित्त प्रदान करना है जो नियोजित विकास की अवधि में स्थापित होंगे। (घा) यह व्यक्तियों, फर्मों, कम्पनियों एवं सरकारी उद्योगों की सहायता पूँजी, मान्य, मशीनरी, पूँजीगत माल तथा अन्य साज-सज्जा के रूप में करता है। (ङ) यह सार्वजनिक एवं निजी क्षेत्रों में सहयोग व समुचित स्थापित करता है। जहाँ तब सम्भव होता है, यह प्रमण्डल निजी क्षेत्र में उपलब्ध साज-सज्जा अनुभव व चतुराई का अधिकतम उपयोग करता है। (ई) इस निगम का कार्य केवल औद्योगिक

इकाइयों की सहायता देना ही नहीं है वरन् आवश्यकता पड़ने पर यह स्वयं भी ऐसी औद्योगिक इकाइयों की स्थापना कर सकता है जो कि भविष्य में निजीधन में सहायक उद्योगों की स्थापना में सहायक होती है। इस तरह निगम देश में स्तुलित एवं एकीकृत औद्योगिक विकास को सम्भव बनाता है। (उ) यह कम्पनियों द्वारा लिने जाने वाले ऋणों की गारन्टी देता है। (ऊ) निगम कम्पनियों के हिस्सों व ऋण-पत्रों का अभिगोपन (Underwriting) करता है। (ए) यह उद्योगों को कुशल विरो-पत्रों की सेवाएँ प्रदान कर सकता है। (ऐ) मण्डल व्यापारिक कम्पनियों के साथ सामे-दारी भी कर सकता है। (ओ) उद्योगों के प्रबन्ध संचालन में सहयोग देने के लिये, यह निगम कम्पनियों के संचालक बोर्ड में सलाहकार भी नियुक्त कर सकता है। (औ) यह निगम कुछ प्रमुख औद्योगिक सामान, जैसे—कच्ची-फिल्म (Raw Films), अल्मूनियम, कृत्रिम रबड़ और दवा, रंग व प्लास्टिक उद्योग वा आवश्यक सामान आदि बनाने का प्रयत्न कर सकता है। (म) निगम किसी भी उद्योग को सरकारी ऋण देने के सम्बन्ध में सरकारी अभिकर्ता (Agent) का कार्य कर सकता है। (म) इस निगम का कार्य औद्योगिक प्रयोजनाओं का अध्ययन व जांच करना तथा इन प्रयोजनाओं को व्यावहारिक रूप देना है। (iv) प्रबन्ध — इस उद्योग विकास प्रमण्डल का प्रबन्ध एक संचालक समिति (Board of Directors) के द्वारा किया जाता है जिसमें केन्द्रीय सरकार द्वारा मनोनीत (Nominated) २० सदस्य होते हैं। ये सदस्य बड़े-बड़े वैज्ञानिक, विशेषज्ञ उद्योगपति आदि होते हैं।

प्रगति — राष्ट्रीय औद्योगिक विकास निगम ने सन् १९५५ से फाउन्ड्री, फोर्ज शॉप्स (Forge Shops), स्ट्रक्चरल फैब्रिकेशन (Structural Fabrication) रीफ्रेक्टरीज (Refractories), मलबारी कामज, औपधि तथा रंग बनाने का सामान तथा काला कार्यन आदि बनाने के उद्योगों के विकास से सम्बन्धित सर्वेक्षण (Investigation) कार्य प्रारम्भ कर दिया है। ३१ मार्च सन् १९६१ तक इस प्रमण्डल ने पटसन व सूती वस्त्र उद्योगों के नई मशीनें लगाने के लिये १९५६ करोड़ रु० के आण स्वी-कार किए हैं।<sup>१</sup> प्रमण्डल द्वारा स्वीकृत ऋणों की भुगतान अवधि अधिकतम १५ वर्ष की होती है। इस प्रमण्डल ने व्याज की दर ७ प्रतिशत वार्षिक रखी है परन्तु समय पर मूल न व व्याज का भुगतान करने पर २ प्रतिशत की छूट दी जाती है। जून १९५६ से प्रमण्डल ने छूट व सूती कारखानों के प्राधुनिकीकरण, (Rationalisation) की गति को तीव्र करने के उद्देश्य से एक नया कदम उठाया है। अब यह निगम किसी कारखाने द्वारा मशीन की कीमत का २५ प्रतिशत भाग इसके पास जमा करने पर उम कारखाने को आवश्यक मशीन उपलब्ध कराता है। मशीन की ७५ प्रतिशत कीमत, जो निगम द्वारा दी जायगी ६ प्रतिशत वार्षिक व्याज मिलाकर ५ वार्षिक किस्तों में चुकाई जाने की व्यवस्था की गई है। ११ मार्च सन् १९६१ तक निगम ने इस कार्यक्रम के अन्तर्गत ३० लाख रु० की सहायता प्रदान की है।<sup>२</sup>

<sup>१</sup> Report on Currency and Finance, 1960-61, Para 66.

<sup>२</sup> Ibid. P 68

## [ई] औद्योगिक साख तथा विनियोग प्रमण्डल लिमिटेड

(The Industrial Credit and Investment Corporation of India Ltd.)

स्थापना — औद्योगिक साख एवं विनियोग निगम की स्थापना ५ जनवरी सन् १९५५ के भारतीय कम्पनीज अधिनियम (Indian Companies Act) के अन्तर्गत की गई। यह प्रमण्डल व्यक्तिगत सदस्यों द्वारा निर्मित संस्था है। जिसका उद्देश्य निजी क्षेत्र (Private Sector) के उद्योगों के लिये साख प्रदान करना है। चूंकि भारतीय औद्योगिक वित्त निगम (Indian Industrial Finance Corporation) व्यक्तिगत क्षेत्र की कम्पनियों की सहायता नहीं करना और नई व्यक्तिगत क्षेत्र की कम्पनियों को अपने हिस्से बेचकर अपना ऋण के रूप में पूँजी प्राप्त करने में बहुत कठिनाई होता है। इसलिये इस समस्या के समाधान के लिये ही औद्योगिक साख एवं विनियोग प्रमण्डल की स्थापना की गई है। यह निगम कम्पनियों के हिस्से (Shares) क्रय करने, हिस्सों एवं ऋणपत्रों (Debentures) का अभिगोपन (Underwriting) करने तथा उन्हें प्रयत्न ऋण देने का कार्य करता है। यदि यह कहा जाय कि इस निगम की स्थापना करके भारत सरकार ने निजी उद्यम (Private Enterprise) का महत्व स्वीकार किया है तथा सरकार उसे सहायता करने के लिये भी तत्पर रहती है, तब कोई अत्युक्ति नहीं होगी।

उद्देश्य एवं कार्य — इस प्रमण्डल का मुख्य उद्देश्य निजी क्षेत्र में उद्योगों के विकास को प्रोत्साहित करना है। इस निगम के कुछ मुख्य उद्देश्य इस प्रकार हैं — (i) निजी उद्यमों की स्थापना, प्रसार एवं आधुनिकीकरण में सहायता देना, (ii) इन उद्यमों में देशी व विदेशी दोनों प्रकार की पूँजी को भाग लेने (Participation) के लिये प्रोत्साहित करना तथा (iii) निजी क्षेत्र में औद्योगिक विनियोगों और इनमें सम्बन्धित विनियोग बाजार के प्रसार को प्रोत्साहन देना। इन उद्देश्यों की पूर्ति के लिये निगम ये कार्य करता है—(i) यह निगम निजीक्षेत्र के उद्योगों को दीर्घकालीन व मध्यमकालीन साख के रूप में अथवा ओसिम पूँजी (Equity Participation) के रूप में ऋण प्रदान करता है। (ii) निजी क्षेत्र के उद्योगों के हिस्सों व प्रतिभूतियों के नए निगमन को प्रतिभू (Sponsor) करता है तथा उनका अभिगोपन (Underwriting) करता है। (iii) निजी विनियोग के अन्य स्रोतों से प्राप्त ऋणों की गारन्टी करता है। (iv) विनियोगों का आवश्यकतानुसार तथा शीघ्रानिशीघ्र पुनर्मुल्यांकन करके कोषों को पुनः विनियोग के लिये उपलब्ध करता है। (v) प्रमण्डल निजी क्षेत्र के उद्योगों को प्रबन्धकीय (Managerial), प्राविधिक (Technical) तथा प्रशासनिक (Administrative) परामर्श प्रदान करता है तथा उन्हें इन सेवाओं को प्राप्त करने में सहायता देता है। अतः यह प्रमण्डल निजी क्षेत्र में उद्योगों के प्रसार एवं आधुनिकीकरण को प्रोत्साहित करके उनके विकास को सम्भव बनाता है।

पूँजी संरचना (Capital Structure) — यह निगम एक व्यक्तिगत स्वामित्व एवं प्रबन्ध वाला निगम है। इसकी स्थापना भारतीय पूँजीपतियों ने ब्रिटन व संयुक्त राज्य अमेरिका के पूँजीपतियों, भारत सरकार व विदेश बैंक की सहायता

मे की थी। प्रमण्डल की अधिकृत पूजी (Authorised Capital) - २५ करोड़ ६० लाखों लक्ष है जिस १००-१०० रुपये के ५ लाख साधारण हिस्से (Ordinary Shares) में तथा १००-१०० रु० के ३० लाख अवर्गीकृत हिस्से (Unclassified Shares) में विभक्त किया है। इस समय निगम की निष्पत्ति (Issued) और परिदत्त (Paid-up) पूजी ५ करोड़ रुपये है। इस निगम की ५ करोड़ रुपये की परिदत्त पूजी में से ५ रु० की पूजी भारतीय हितों (भारतीय बैंकों, बीमा कम्पनियों, निजी संस्थाओं तथा जनता) द्वारा, १ करोड़ रुपये की पूजी ब्रिटिश हितों (ब्रिटिश ईस्टर्न एक्सचेंज बैंक तथा बीमा कम्पनियाँ) द्वारा तथा शेष ०.५ करोड़ रु० की पूजी अमेरिकन हितों (संयुक्त राज्य की बीमा कम्पनियाँ व नागरिकों) द्वारा दी गई है। इसके अतिरिक्त भारत सरकार ने प्राविधिक सहयोग प्रशासन (Technical Co-operation Administration) के द्रव्यकाय में से इस प्रमण्डल को ७.५ करोड़ रु० का ध्याज मुक्त अग्रिम (Advance) दिया है जिसका भुगतान १५ वर्ष बाद १५ समान वार्षिक किस्तों में किया जायगा। विश्व बैंक (I. I. R. D.) ने इस निगम को भारत सरकार की गारंटी पर विभिन्न विदेशी मुद्राओं में ५ करोड़ रु० का ऋण प्रदान किया है। इस ऋण की अवधि १२ वर्ष तथा इसपर ब्याज की दर ४½% है। इस प्रकार इस निगम की प्रारम्भिक कार्यवाहक पूजी (Working Capital) १७ करोड़ रु० थी। इस निगम को यह भी अधिकार दिया गया है कि वह अपनी कार्यवाहक पूजी में वृद्धि करने के लिये अपनी परिदत्त पूजी (Paid up Capital), रक्षित निधि (Reserve Fund) तथा भारत सरकार की ओर से मिली अग्रिम (Advance) की बाकी (Outstanding) की कुल रकम के अधिकाधिक तीन गुना तक ऋण प्राप्त कर सकता है। निगम की स्थापना के समय यह व्यवस्था कर दी गई थी कि स्थापना के ५ वर्ष के पश्चात् से निगम के लाभ का २५ प्रतिशत भाग प्रतिवर्ष रक्षित कोष में रखा जायगा।

प्रगति — मार्च सन् १९५५ से लेकर सन् १९६० के अन्त तक प्रमण्डल ने कुल ३१.४१ करोड़ रु० की वित्तीय सहायता स्वीकृत की जिसका विभाजन इस प्रकार है — १९.१८ करोड़ रु० ऋण के रूप में (विदेशी एवं देशी मुद्रा के रूप में), ६.६७ करोड़ रु० हिस्से (Shares) व ऋण-पत्रों (Debentures) के अभिलेखन (Underwriting) के रूप में तथा शेष २.५६ करोड़ रु० कम्पनियों के हिस्से क्रय करने के रूप में। सन् १९६० के अन्त तक इस निगम ने केवल १२.४६ करोड़ रु० के ऋण वितरित किये थे। विगत वर्षों में इस प्रमण्डल की सहायता से वाणज्य, रासायनिक उद्योग, इंजीनियरिंग, चीनी, खड, वस्त्र उद्योग, सीमेंट एवं विद्युत्, का सामान बनाने वाले उद्योगों ने विशेष लाभ उठाया है। हाल ही में निगम के वित्तीय साधन बढ़ाने के लिये कुछ महत्वपूर्ण कदम इस प्रकार उठाये गये हैं — (१) २१ मई सन् १९५६ को भारत सरकार द्वारा संयुक्त राज्य प्राविधिक सहयोग मिशन से किय गये समझौते के अन्तर्गत इस निगम को मिशन से नये फंड ० एल० कोष

४८० से १० करोड़ रुपये का ऋण प्राप्त होगा। (ii) जुलाई सन् १९५६ में विश्व बैंक ने निगम को १ करोड़ डॉलर का दूसरा ऋण स्वीकार किया है। मन् १९५५ में विदेश बैंक ने इस निगम को ५ करोड़ रु० का पहला ऋण दिया था। (iii) मन् १९६० में इस निगम का २ करोड़ डॉलर का ऋण प्राप्त हुआ है तथा (iv) D L के अन्तर्गत अमेरिका ने इस निगम को ५० लाख डॉलर का ऋण प्रदान किया है।

### [उ] पुनर्वित्त निगम

(Re-finance Corporation for Industry Private Ltd.)

पुनर्वित्त निगम की स्थापना—सन् १९४७ में औद्योगिक वित्त निगम, सन् १९५४ में राष्ट्रीय औद्योगिक विकास निगम तथा १९५५ में औद्योगिक माल एवं विनियोग निगम की स्थापना के पश्चात् भी मध्यमस्तरीय उद्योगों की मध्यमकालीन साख सम्बन्धी आवश्यकताओं की पूर्ति की कोई समुचित व्यवस्था नहीं हो सकी, क्योंकि इन समस्त निगमों का उद्देश्य उद्योगों की दीर्घकालीन साख आवश्यकताओं की पूर्ति करना ही है। यद्यपि हमारे देश के व्यापारिक बैंकों (Commercial Banks) ने उद्योगों की मध्यमकालीन साख आवश्यकताओं की पूर्ति करने में कुछ योगदान प्रदर्शित किया है, तथापि उनके द्वारा मध्यमकालीन ऋण देने की व्यवस्था अपर्याप्त, असुविधाजनक एवं असन्तोषप्रद ही अधिक रही है। अतः भारत सरकार ने निजी क्षेत्र में मध्यम आकार की औद्योगिक इकाइयों के लिए, मध्यमकालीन साख आवश्यकताओं की पूर्ति करने के एक साधन के रूप में, जून सन् १९५८ में पुनर्वित्त निगम की स्थापना सीमित दायित्व वाली निजी कम्पनी (Re-finance Corporation for Industry Private Ltd.) के रूप में की। २८ मार्च सन् १९६१ को इस प्रमण्डल को सार्वजनिक लिमिटेड कम्पनी (Public Limited Company) का रूप दे दिया गया।

उद्देश्य और कार्य—पुनर्वित्त निगम का उद्देश्य निजी क्षेत्र में मध्यमस्तरीय उद्योगों के लिये वित्तीय साधनों में वृद्धि करना है। यह प्रमण्डल प्रत्यक्ष रूप से उद्योगों को ऋण नहीं देता। बल्कि, सामान्य नियम यह है कि सर्वप्रथम व्यापारिक बैंक मध्यम श्रेणी के उद्योगों को अपने कोष से मध्यमकालीन साख प्रदान करने हैं और तदुपरांत यदि वे चाहें, तब वे उद्योगों को दिये जाने वाले ऋण के बढ़ते पुनर्वित्त प्रमण्डल से ऋण प्राप्त कर सकते हैं। पुनर्वित्त प्रमण्डल व्यापारिक बैंकों को पुनर्वित्त की यह सुविधा उनके द्वारा दिये जाने वाले ऋणों के साधनों में वृद्धि करने के लिये देता है। पुनः साख मिलने की आवश्यक अर्तों इस प्रकार हैं—प्रमण्डल व्यापारिक बैंकों द्वारा दिये जाने वाले केवल उन्हीं ऋणों को पुनः भुनाने (पुनर्वित्त प्राप्त करने) की सुविधा प्रदान करता है जो (घ) ऋण मध्यम आकार के हैं अर्थात् कोई एक ऋण ५० लाख रु० से अधिक का नहीं है, (आ) जो ऋण मध्यम अवधि

(३ वर्ष से ५ वर्ष तक की अवधि) के हैं तथा (इ) जो मध्यम आकार की ऐसी औद्योगिक इकाइयों को दिये गये हैं जिनकी कुल परिदत्त हिस्सा-पूँजी (Paid up Share Capital) व रक्षित कोष (Reserve Fund) की मात्रा ५ लाख रुपये से २५ करोड़ रु० के बीच में है। प्रमण्डल द्वारा केवल जन्ही ऋणों को पुनः भुनाया जाता है, जो व्यापारिक बैंकों द्वारा केवल ऐसी औद्योगिक इकाइयों को दिये गये हैं जिन्हें आर्थिक नियोजन के कार्यक्रम के अन्तर्गत सम्मिलित किया गया है।

**पूँजी**—इस निगम की अधिकृत पूँजी (Authorised Capital) २५ करोड़ रु० है। इस अधिकृत पूँजी को १-१ लाख वाले २५०० हिस्सों में विभाजित किया गया है। प्रारम्भ में इस निगम द्वारा केवल १२५ करोड़ रु० के हिस्से निर्गमित किये गये थे और इनमें से ५ करोड़ रु० के हिस्से रिजर्व बैंक द्वारा, २५ करोड़ रु० के हिस्से जीवन बीमा निगम (Life Insurance Corporation) द्वारा, २५ करोड़ रु० के हिस्से स्टेट बैंक द्वारा तथा दोष २५ करोड़ रु० के हिस्से १४ बड़े अनुसूचित बैंकों (Scheduled Banks) द्वारा खरीदे गये थे। इस समय निगम की कुल परिदत्त पूँजी (Paid-up Capital) २५ करोड़ रु० रखी गई है। २१ जून सन् १९५८ को भारत सरकार ने पुनर्वित्त निगम को पो० एल० ४८० कोष में से २६ करोड़ रु० का ऋण स्वीकृत किया था जिसमें से मार्च सन् १९५९ तक निगम ने ५ करोड़ रु० के ऋण ले लिये थे। इस प्रकार निगम की प्रारम्भिक कार्यवाहक पूँजी ३०५ करोड़ रु० है।

**प्रबन्ध**—पुनर्वित्त प्रमण्डल का प्रबन्ध ७ सदस्यों के एक संचालक मण्डल (Board of Directors) द्वारा किया जाता है। रिजर्व बैंक का गवर्नर इस संचालक बोर्ड का अध्यक्ष तथा रिजर्व बैंक का उप गवर्नर, स्टेट बैंक का अध्यक्ष, जीवन बीमा निगम का अध्यक्ष तथा अनुसूचित बैंकों के प्रतिनिधि इसके अन्य संचालक होते हैं।

**प्रगति**—जून सन् १९५८ से मार्च सन् १९६१ के अन्त तक पुनर्वित्त निगम ने ५४ आवेदन पत्रों पर ७६५ करोड़ रु० की राशि स्वीकृत की जिसमें से ३२२ करोड़ रु० के ऋण वितरित किये गये। पुनर्वित्त निगम औद्योगिक साख एवं विनियोग निगम से घनिष्ट सम्पर्क रखता है। इस प्रकार इन दोनों निगमों के सम्मिलित साधनों का दश की अर्थ-व्यवस्था के हित में सप्रभावी प्रयोग सम्भव होता है। यह प्रमण्डल सदस्य बैंकों से ५% ब्याज लेता है और अन्य बैंकों से ६½ प्रतिशत ब्याज लेता है। पुनर्वित्त निगम ने अपनी कार्य पद्धति का अधिक उदार बनाने के उद्देश्य से अपनी नीति में सन् १९६०-६१ में कुछ परिवर्तन इस प्रकार किये हैं—(i) पहले निगम द्वारा केवल १५ बैंकों को पुनर्वित्त की सुविधा दी जाती थी, परन्तु अब यह सुविधा ४० और बैंकों, १५ राज्य वित्त निगमों तथा ३ सड़कारी बैंकों को भी प्रदान की जाने लगी है। (ii) वित्तीय सुविधा के लिये उद्योगों की सूची में वृद्धि कर दी गई है। (iii) अब यह भी व्यवस्था की गई है कि विशेष परिस्थितियों में उन उद्योगों के



आवेदन-पत्र भी स्वीकार किये जायेंगे जिनकी परिदत्त पूंजी व रक्षित-कोष २॥ करोड़ २० म. अक्षिप्त है। ऋण की अवधि विशेष परिस्थितियों में १० वर्षों तक की जा सकती है। (iv) यदि भारत सरकार द्वारा नियुक्त गारन्टी मगस्टन ऋणों को गारन्टी दे दे, तब विभिन्न वितीय समस्याओं द्वारा लघुस्कार के उद्योगों को दिये गये ऋणों पर भी पुनर्वित्त की सुविधा दी जा सकती है।

### [ऊ] अन्तर्राष्ट्रीय वित्त प्रमण्डल

(The International Finance Corporation)

अन्तर्राष्ट्रीय वित्त निगम विश्व बैंक (International Bank of Reconstruction and Development) से ही सम्बद्ध एक अन्तर्राष्ट्रीय वित्तीय संस्था है। इस निगम की स्थापना जुलाई मन् १९५६ में हुई थी। इस प्रमण्डल की अधिभूत पूंजी ६,००,००,००० अमरिचन डालर है। इसमें ५७ देशों का हिस्सा है। भारत सरकार ने निगम में हिस्से में ८४ ३ लाख डालर का अतिदान (Contribution) किया है। यद्यपि अन्तर्राष्ट्रीय वित्त प्रमण्डल को वैधानिक सहायता और बाप अन्तर्राष्ट्रीय बैंक में पुरानया वृष्य है, परन्तु इसका विश्व बैंक से इसविध अनिष्ट सम्बन्ध है कि विश्व बैंक व सदस्य राष्ट्र हों इस प्रमण्डल के सदस्य हो सकने हैं। इस निगम का मुख्य ध्येय सदस्य देशों में सामान्यतया तथा अविकसित देशों में विशेषतया, उत्पादन निजी उद्यम को प्रोत्साहित करके आर्थिक विकास की गति को आगे बढ़ाना है। इन उद्देश्यों की पूर्ति के निम्न प्रमण्डल के मुख्य कार्य इस प्रकार हैं—(i) जिन सदस्य राष्ट्रों में निजी उद्यमों को उचित ढाँचों पर पर्याप्त मात्रा में पूंजी उपलब्ध नहीं है वहा निगम निजी वित्तीयकों (Private Investors) के साथ मिलकर, सरकार की गारन्टी के बिना ही, उत्पादन निजी उद्यमों को उचित ढाँचों पर पर्याप्त मात्रा में पूंजी प्रदान करेगा। (ii) निम्न प्रमण्डल वित्तीय अवसर (Investment Opportunities), व्यक्तिगत पूंजी और अनुभवी प्रबन्ध इन तीनों को एक साथ लाने के लिये निकामी-गृह (Clearing House) के रूप में कार्य करेगा तथा (iii) निगम सदस्य देशों में ऐसे पर्यावरण (Environment) को जन्म देने में सहायक होगा कि उद्यमों देशों और विदेशी व्यक्तिगत पूंजी को उत्पादन वित्तीयों (Productive Investments) में लगाने की प्रेरणा प्राप्त हो सके।

### [ए] राष्ट्रीय लघु-उद्योग निगम

(The National Small Industries Corporation)

राष्ट्रीय लघु-उद्योग निगम की स्थापना, भारत सरकार द्वारा फरवरी मन् १९५५ में की गई। इस निगम का प्रमुख उद्देश्य लघुस्कारीय एवं कुटीर उद्योगों को प्रोत्साहन प्रदान करना है। इस निगम की अधिभूत पूंजी १० लाख २० है जिस १००-१०० २० के हिस्से में विभाजित किया गया है। इस निगम के मुख्य कार्य इस प्रकार हैं—(i) निगम सरकारों आदेशों की पूर्ति तथा

उत्पादन की व्यवस्था करने के उद्देश्य से विभिन्न लघु उद्योगों की वित्तीय सहायता करता है । (ii) निगम लघु उद्योगों द्वारा माल सप्लाई करने के लिये सरकारी आदेश (Government Orders) प्राप्त करता है । (iii) लघु एवं विशालस्तरीय उद्योगों की पारस्परिक प्रतिस्पर्धा के निवारणार्थ प्रमण्डल इनके बीच समन्वय (Co ordination) स्थापित करता है । (iv) प्रमण्डल लघुस्तरीय उद्योगों को किराया क्रय रीति (Hire-purchase System) के आधार पर मशीनों को सप्लाई करने की व्यवस्था करता है । (v) प्रमण्डल लघुस्तरीय उद्योगों द्वारा उत्पादित वस्तुओं के विपणन की व्यवस्था करता है । यह निगम केवल उन्हीं लघुस्तरीय उद्योगों की वित्तीय एवं प्रचार की सहायता कर सकता है जिनकी अधिकृत पूँजी ५ लाख रु० से अधिक नहीं होती है तथा जिनमें अधिक से अधिक श्रमिकों की संख्या ५० हो और शक्ति (Power) का प्रयोग होता हो अथवा जिन उद्योगों में श्रमिकों की अधिकतम संख्या १०० हो और शक्ति का प्रयोग नहीं होता हो । सन् १९५६ (द्वितीय योजना का प्रारम्भ) से सितम्बर १९६० के अन्त तक, इस निगम ने ११४ करोड़ रु० की मशीनें विदेशों पर प्रदान करने के प्रार्थना-पत्र स्वीकार किए, परन्तु इनमें से वास्तविक रूप में केवल ३६ करोड़ के मूल्य की मशीनें दी गई ।

**औद्योगिक वित्त के अभाव के कारण (Causes for the Deficiency of Industrial Finance)** — देश की औद्योगिक वित्त-व्यवस्था में कुछ मुख्य अभाव इस प्रकार हैं — (i) औद्योगिक बैंकों का अभाव — भारत में औद्योगिक बैंक का पूर्ण अभाव है । यद्यपि देश में समय-समय पर उद्योगों के लिए आवश्यक वित्तीय व्यवस्था करने के उद्देश्य से विभिन्न स्थानों पर औद्योगिक बैंकों की स्थापना की गई, परन्तु प्रबंधकताओं की स्वायत्तता और प्रबुद्धता के कलस्वरूप लगभग सभी बैंक बंद हो गये । इस समय भारतीय औद्योगिक वित्त निगम (Indian Industrial Finance Corporation) एक प्रकार का औद्योगिक बैंक ही है । परन्तु देश में औद्योगिक वित्त की विस्तृत आवश्यकता को देखते हुए, इस अकेली संस्था का होना पर्याप्त नहीं है । (ii) विनियोग ट्रस्टों का अभाव — हमारे देश में औद्योगिक वित्त-व्यवस्था सम्बन्धी विनियोग ट्रस्टों का भी अभाव है । विनियोग ट्रस्ट वे संस्थाएँ होती हैं जो अपने हिस्से (Shares) तथा ऋण-पत्रों (Debentures) को बेचकर पूँजी एकत्रित करती हैं तथा इसका विनियोग (Investment) औद्योगिक कंपनियों में करती हैं । चूँकि इन संस्थाओं से देश में पूँजी की वृद्धि को प्रोत्साहन मिलता है तथा उद्योगों की वित्तीय सहायता होती है, इसलिये देश में इनकी स्थापना की बहुत आवश्यकता है । हमारे देश की जनता की आय बहुत कम है अथवा धन कमाने की शक्ति बहुत कम है, इसलिये देश में विनियोग ट्रस्टों की स्थापना व इनके विकास में बहुत कठिनाई अनुभव होती है । परन्तु भविष्य में राष्ट्रीय आय और प्रति व्यक्ति औद्योगिक आय में वृद्धि हो जाने पर इन विनियोग ट्रस्टों की स्थापना एवं इनका विकास सुगम हो जाएगा तथा उद्योगों को भी उनसे समुचित मात्रा में पूँजी मिल सकेगी । (iii) अभियोगपत्र गृहों का अभाव—

भारत में कम्पनियों के हिस्सों व ऋण-पत्रों के अभिगोपन (Underwriting) की समुचित व्यवस्था करने के लिए अभिगोपन-गृहों (Underwriting Houses) का नितान्त अभाव है। फलतः देश में नई औद्योगिक इकाइयों को पूँजी प्राप्त करने में बहुत कठिनाई होती है। यही कारण है कि हमारे देश में नवीन उद्योगों की आशातीत प्रगति नहीं हो सकी है। (iv) व्यापारिक बैंकों द्वारा उद्योगों की बहुत कम वित्तीय सहायता करना—हमारे देश में व्यापारिक बैंकों ने अभी तक औद्योगिक संस्थाओं की केवल अल्पकालीन राख आवश्यकताओं की ही पूर्ति की है। यद्यपि गुनवित्त निगम की स्थापना के पश्चात् व्यापारिक बैंक ने उद्योगों को मध्यमकालीन ऋण देना प्रारम्भ कर दिया है परन्तु अभी तक इन्होंने इस सुविधा से अधिक लाभ नहीं उठाया है। (v) देश में कुशल उद्यमियों व प्रबन्धकों का अभाव—देश का औद्योगिक विकास अकेले वित्तीय साधनों की उपलब्धता से ही सम्भव नहीं होता। इसके लिये देश में वित्त-पूर्ति के प्रतिरिक्त कुशल उद्यमकर्ताओं तथा प्रबन्धकों की भी आवश्यकता होती है। देश में ऐसे सुयोग्य एवं प्रसिद्धित प्रबन्धकर्ता भी होने चाहियें कि वे वित्तीय साधनों का सदुपयोग कर सकें। दुर्भाग्यवश हमारे देश में ऐसे कुशल प्रबन्धकों का सर्वथा अभाव है। इसलिये हमारे देश में अधिकांश कम्पनियाँ ऐसी हैं कि उनकी योजनाएँ अस्पष्ट, अधूरी एवं असन्तोषप्रद हैं जिससे इन कम्पनियों को ऋण देना सम्भव नहीं होता।

औद्योगिक वित्त-व्यवस्था में सुधार के सुझाव (Suggestions for the Improvement of the Organisation of Industrial Finance)—सन् १९५३ में रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया ने श्री ए० डी० श्रोफ (A D Shroff) की अध्यक्षता में एक समिति का आयोजन किया। इस समिति ने भारत में औद्योगिक वित्त के साधनों की वृद्धि के लिये कुछ मुख्य सुझाव इस प्रकार दिये हैं—(i) देश में निजी क्षेत्र के उद्यमकर्ताओं को इस बात का पूरा आश्वासन देना चाहिये कि उनकी औद्योगिक संस्थाओं का राष्ट्रीयकरण (Nationalization) नहीं किया जायेगा। इस आश्वासन के फलस्वरूप उद्योगपति बिना किसी हिचकिचाहट के अपने पूँजी नये उद्योगों में विनियोग कर सकेंगे। (ii) व्यापारिक बैंकों द्वारा औद्योगिक इकाइयों को अधिकाधिक वित्त प्रदान करने की व्यवस्था करने के लिये, रिजर्व बैंक को इन बैंकों को सस्ती स्थानान्तरण की सुविधायें (Cheap Remittance Facilities) प्रदान करने चाहिये। (iii) व्यापारिक बैंकों को अपना सध बनाकर जर्मन पद्धति के अनुसार काम करना चाहिए तथा इन बैंकों द्वारा औद्योगिक कम्पनियों के हिस्से व ऋण-पत्र अधिकाधिक सत्या में तरीके जाने चाहिये। (iv) व्यापारिक बैंकों को अधिक वित्तीय साधन उपलब्ध हो सक्ने के लिये, रिजर्व बैंक को अर्पणार्ह अतिरिक्त उदार बिल बाजार योजना बनानी चाहिए। (v) नागरिकों की बचत (Savings) को एकीकृत करने के लिये, देश में बैंकों की शाखाएँ तथा चलते फिरते बैंक (Mobile Banks) खोले जाने चाहिये। (vi) देश में जमाकर्ताओं के हितों की रक्षा के उद्देश्य से जमा बीमा प्रमण्डल

(Deposit Insurance Corporation) की स्थापना करनी चाहिये। (vii) रिजर्व बैंक द्वारा व्यापारिक बैंकों के माध्यम से, मर्चाफे के बिलों व हूजिडों की पुन कटौती की सुविधा बढ़ाई जानी चाहिये। (viii) देश में विनियोग ट्रस्टों (Investment Trusts) की स्थापना होनी चाहिये। (ix) राष्ट्रीय विकास निगम (National Development Corporation) तथा औद्योगिक साधन व विनियोग निगम (Industrial Credit and Investment Corporation) की स्थापना करनी चाहिये। (x) लघु स्तरीय उद्यमों की वित्तीय सहायता के लिये एक फंड से विशेष विकास निगम (Special Development Corporation) की स्थापना करनी चाहिये तथा लघु स्तरीय उद्यमों को सहकारी आधार पर संगठित करना चाहिये।

श्रौक कमेट्री (Shroff Committee) के अनेक सुझावों को वादान्वित किया जा चुका है आता है। कि कमेट्री के अन्य सुझावों को भी शीघ्रान्विधीन व्यावहारिक रूप दिया जायेगा और इस तरह देश की औद्योगिक अर्थ व्यवस्था का अधिकधिक लोचपूछ, सुनियोजित एवं सुमंगलित बनाया जा सकेगा।

### भारत में विदेशी पूंजी (Foreign Capital in India)

**प्राक्कथन** — प्राजकल अविकसित (Undeveloped) एवं अर्ध-विकसित (Under developed) देशों के आर्थिक विकास के लिए विदेशी पूंजी का विशेष महत्व है। इन देशों में आर्थिक प्रगति के लिए जितनी मात्रा में पूंजी की आवश्यकता होती है, उतनी पूंजी वहां के आन्तरिक साधनों (Internal Resources) से उपलब्ध नहीं हो पाती। अतः ऐसे देशों को अपनी आर्थिक प्रगति के लिए विदेशी पूंजी का सहारा लेना पड़ता है। विश्व का इतिहास इस तथ्य का साक्ष्य है कि कम, समुन्नत राज्य अमेरिका, कनाडा, ग्रेटन और जापान आदि देश, जो कि विश्व में अग्रगण्य हैं, केवल विदेशी पूंजी के सहारे ही आज की स्थिति को पहुँच सके हैं। अतः हमारे देश के आर्थिक एवं औद्योगिक विकास के लिए, विदेशी पूंजी का सहारा लेना नितान्त आवश्यक है।

**विदेशी पूंजी के गुण (Merits of Foreign Capital)** — हमारे देश में विदेशी पूंजी का विशेष महत्व इस प्रकार है — (i) प्राकृतिक साधनों का समुचित उपयोग :— भारत में प्राकृतिक साधनों की प्रचुरता है। देश की वर्तमान अविकसित अवस्था का मूल कारण यह रहा है कि अभी तक इन प्राकृतिक साधनों का पूर्ण उपयोग नहीं हो सका है। अतः प्राकृतिक साधनों के विदोहन के लिए विदेशी पूंजी की नितान्त आवश्यकता है। (ii) तकनीकी ज्ञान — आर्थिक विकास के लिए पूंजी की पर्याप्तता के साथ ही माय प्राविधिक ज्ञान (Technical Know How) का भी विनय महत्व है। अतः विदेशी पूंजी के साथ ही साथ हम विदेशी तकनीकी ज्ञान एवं प्रणय-कोशल का भी आयात कर सकते हैं और इस तरह देश के औद्योगिक विकास का सम्भव और सरल बना सकते हैं। (iii) विदेशों से पूंजीपत वस्तुओं की आयात —

औद्योगिक विकास की प्रारम्भिक दशाओं में प्रत्येक देश को विदेशों से अनेक प्रकार की मशीनरी, उपकरण, पूँजी, कच्चे व अर्ध-निर्मित माल की अनिवार्य रूप से आयात करनी पड़ती है। चूँकि इन देशों के पास विदेशी विनिमय (Foreign Exchange) प्राप्त करने के लिए अपने निजी साधन अर्थात् प्राप्त होते हैं तथा इसके द्वारा बड़ी मात्रा में आयातों का अपने निजी साधनों से भुगतान नहीं किया जा सकता, इसलिए इस स्थिति में अधिकसिद्ध देशों में विदेशी विनिमय की आवश्यकता, विदेशी पूँजी की आवश्यकता को और भी अधिक महत्वपूर्ण बना देती है। (iv) व्यवसायिक जोखिम—औद्योगिक विकास की प्रारम्भिक अवस्था में व्यवसायिक जोखिम की सम्भावना अधिक होती है तथा व्यवसायों की स्थापना में प्रारम्भिक व्यय (Capital Expenditure) भी बहुत बड़ी मात्रा में होता है। अतः अधिकसिद्ध देशों के उत्तमकर्ता नए व्यवसायों में अपनी पूँजी लगाने से हिचकिचाते हैं। इस स्थिति में विदेशी पूँजी के विनिमय से ही यह सम्भव है कि व्यवसायों की प्रारम्भिक जोखिम विदेशियों द्वारा उठाई जाए और व्यवसायों की स्थापना व विकास के पश्चात् इन्हीं देशवासियों द्वारा प्राप्त कर लिया जाए। (v) आर्थिक नियोजन—वस्तुतः देश के आर्थिक नियोजन (Economic Planning) को सफल बनाने के लिए, विदेशी पूँजी निरन्तर वांछनीय है। इस समय देश में पूँजी का निर्माण, भरसक प्रयत्न करने पर भी, आवश्यकता से नहीं हो रहा है। फलतः योजनाओं के अन्तर्गत निर्धारित उत्पादन के लक्ष्यों को पूरा करने के लिए आन्तरिक एवं बाह्य दोनों साधनों से पूँजी प्राप्त करना परमावश्यक है। अतः देश में उपलब्ध साधनों के अधिकतम उपयोग के लिए तथा राष्ट्र को समृद्धिशाली बनाने के लिए, विदेशी पूँजी के आयात को अधिकाधिक प्रोत्साहन देना चाहिए। (vi) विदेशियों से प्रतिযোগिता :—विदेशी उत्पादकों से प्रतियोगिता करने के लिए स्वदेशीय उत्पादन में उत्पादन की नई-नई विधियों को अपनाने की आवश्यकता होती है। अतः औद्योगिक दृष्टि से समुन्नत देशों की उत्पादन विधियों को अपना कर, अर्ध-विवर्धित राष्ट्र तीव्र गति से औद्योगीकरण कर सकते हैं। इस उद्देश्य की पूर्ति के लिये भी विदेशी पूँजी की आवश्यकता हुआ करती है। (vii) सम्पत्ति का सृजन :—विदेशी पूँजी के उपयोग से देश में सम्पत्ति का सृजन किया जा सकता है। विदेशी पूँजी का उपयोग प्रायः ऐसी सम्पत्ति के सृजन में किया जा सकता है कि भूतपतन व अज्ञान देने के बाद भी देश में अनवरत लाभ प्राप्त होता रहे जैसे—रेल, नहरें, नदी घाटी, विद्युत केन्द्र आदि।

विदेशी पूँजी के दोष (Demerits of Foreign Capital) —विदेशी पूँजी के मुख्य दोष इस प्रकार हैं :—(i) देश की आर्थिक नीति पर प्रभाव—भारत के प्रसिद्ध अर्थशास्त्री श्री जे० जे० अन्जलिया का कहना है कि विदेशी पूँजी के रूप में सहायता, अग्रत्यक्ष रूप से हमारी आर्थिक नीति को प्रभावित करती है। यद्यपि भारतीय सरकार ने अपनी आर्थिक नीति (Economic Policy) में देश में समाजवादी नमूने के समाज (Socialistic Pattern of Society) की स्थापना करने का लक्ष्य

निर्धारित किया है, परन्तु अमेरिका, कनाडा, ब्रिटेन, पश्चिमी जर्मनी, फ्रांस आदि पूँजीवादी देशों से निरन्तर आर्थिक सहायता लेते रहने से, समाजवादी नीति पर दृढ़ रहने की कल्पना थोथी-सी प्रतीत होती है। पूँजीवादी देशों से आर्थिक सहायता प्राप्त करने के लिए, भारत सरकार को अपनी कर नीति, औद्योगिक नीति, औद्योगिक क्षेत्र में निजी उद्यम का स्थान, विदेशी नीति और विदेशी व्यापार नीति उन्हीं देशों के सान्निध्य में ढालनी पड़ती है। अतः भारत में समाजवादी नमूने के समाज की स्थापना में विदेशी पूँजी एक भयकर गत्यावरोध है। (ii) आर्थिक शोषण—विदेशी पूँजी के उपयोग से देश पर ब्याज का बोझ निरन्तर बढ़ता जाता है तथा समय पर भूलभुलस व ब्याज की अदायगी न होने से, राष्ट्रीय सम्मान को ठेस पहुँचती है। ब्रिटिश शासन काल में देश में विदेशी पूँजी का विनियोग प्रतिरूप (Investment Pattern) उपनिवेशी (Colonial) प्रवृत्ति का रहा। उस समय हमारे देश का कच्चे माल के स्रोत तथा विदेशी वस्तुओं के विक्री-केन्द्र के रूप में शोषण किया गया। वस्तुतः उस समय विदेशी पूँजी के विनियोग का उद्देश्य, देश का सतुलित आर्थिक विकास करना नहीं था वरन् इसका अधिकतम शोषण करना ही था। यही कारण है कि विदेशी शासनकाल में भारत का जो थोड़ा-बहुत आर्थिक विकास हुआ भी, वह अत्यधिक असतुलित था और इसने हमारे देश की विदेशी पर निर्भरता को और भी अधिक बढ़ा दिया। (iii) विदेशी निर्भरता में वृद्धि—अत्यधिक मात्रा में विदेशी मशीनें, यन्त्र, औजार एवं अन्य पूँजीगत सामान (Capital Goods) के उपयोग से विदेशी निर्भरता में वृद्धि होती है। चूँकि विदेशी वस्तुएँ उसी देश की औद्योगिक अवस्था के अनुसार निर्मित होती हैं, इसलिए अधिकशक्ति देशों के लिये इनकी उपयोगिता अपेक्षाकृत कम होती है। तथा इन्हें उनकी पूर्ति के लिये सदा विदेशों पर ही निर्भर रहना पड़ता है। यही नहीं, विदेशी निर्भरता में वृद्धि के फलस्वरूप स्वदेशी आत्मनिर्भरता की प्रेरणा को भी तीव्र ठेस पहुँचती है। (iv) औद्योगिक शक्ति का केन्द्रीयकरण—हमारे देश में कुछ बड़े-बड़े उद्यमों का स्वामित्व कुछ गिने-चुने व्यक्तियों के हाथों में केन्द्रित हो गया है। हमारे देश में उद्योगों में पाई जाने वाली प्रबन्ध अभिकर्ता पद्धति (Managing Agency System) विदेशी पूँजी की ही देन है। यह पद्धति औद्योगिक शक्ति के कुछ गिने-चुने हाथों में केन्द्रीयकरण के दोषों को पूर्णतया परिलक्षित कर देती है। (v) राजनैतिक स्वतन्त्रता को जोखिम—विदेशी पूँजी का उपयोग अशक्त एवं अशक्त राष्ट्रों की राजनैतिक स्वतन्त्रता के मार्ग में जोखिम का कार्य करता है। विदेशी पूँजी से देश में शक्तिशाली सम्पृक्त स्वार्थ (Vested Interest) जन्म लेते हैं, जो राजनैतिक क्षेत्र में अनेक प्रकार से दबाव डालते हैं। विदेशी ऋण के अदा न कर सकने की स्थिति में राजनैतिक प्रभुत्व के हस्तगत होने की अधिक सम्भावना रहती है। इसीलिए आलोचकों ने कहा है कि विदेशी पूँजी का प्रमुख राजनैतिक दोष यह है कि इसमें “भण्डा व्यापार के पीछे पीछे चलता है।” (vi) पूँजी निर्माण में कठिनाई—हमारे देश में विदेशी पूँजी की आयात बनो रहने से, देश में पूँजी का निर्माण

पर्याप्त गति से नहीं हो सका है। इससे देश के आर्थिक विकास को पर्याप्त क्षति पहुँची है। (vii) व्यवसायों पर विदेशी नियन्त्रण—जब किसी व्यवसाय में विदेशी पूँजी लागू होती है, तब प्रायः इस व्यवसाय पर विदेशियों का ही नियन्त्रण होता है। सुरक्षा (Defence) की दृष्टि से यह स्थिति देश को कभी भी सकट में डाल सकती है। (viii) भारतीयों का व्यवसायिक शिक्षण—विदेशी पूँजीपतियों ने अपनी भारतीय मिलों में भारतीय श्रमिकों के साथ बहुत ही भेद-भाव-पूर्ण व्यवहार किया है। इन्होंने उच्च पदों पर विदेशियों तथा निम्न पदों पर भारतीयों को नौकर रखा है जिससे भारतवासी शिक्षण व अनुभव प्राप्त करने के साधन से वंचित रहे हैं। केन्द्रीय सरकार के द्वारा सन् १९५२ में कराई गई एक जाँच से पता चला था कि उस समय देश में १,२५७ विदेशी कर्मचारी जिनमें १ हजार ६० अपना इससे अधिक वेतन पाने वाले भारतीयों की संख्या २२५८ थी, जबकि इसी श्रेणी के विदेशी कर्मचारियों की संख्या ६,६१४ थी। अतः स्पष्ट है कि विदेशी पूँजी के भारतीय श्रम-व्यवस्था पर भयंकर व घातक प्रभाव पड़े हैं।

निष्कर्ष—वस्तुतः विदेशी पूँजी के अधिकांश दोष पूँजी से सम्बन्धित न होकर विदेशी नियन्त्रण से सम्बन्धित हैं। देश के औद्योगिक विकास की दृष्टि से विदेशी पूँजी का विशेष महत्व है। विदेशी पूँजी के सम्बन्ध में आवश्यक बात यह है कि इसका उपयोग अधिकतम उत्पादन बढ़ाने में किया जाना चाहिए, जिससे देश की राष्ट्रीय आय में वृद्धि हो और साथ ही साथ देश में मूलधन व व्याज जुटाने की सामर्थ्य भी उत्पन्न हो सके। यदि विदेशी पूँजी की आयात के साथ विदेशी प्रबन्ध व नियन्त्रण न आए, तब समुचित नियन्त्रण द्वारा विदेशी पूँजी के उपयोग से पूरा-पूरा लाभ उठाया जा सकता है तथा देश के आर्थिक विकास में इससे पर्याप्त सहायता ली जा सकती है। अतः अविकसित व श्रम-विकसित देशों में विदेशी ऋण-पूँजी की आयात को प्रोत्साहित करना चाहिए।

भारत सरकार की विदेशी पूँजी सम्बन्धी वर्तमान नीतिः—स्वतन्त्रता प्राप्ति के पश्चात् भारत सरकार ने अपनी सन् १९४८ की औद्योगिक नीति में सर्वप्रथम विदेशी पूँजी के महत्व पर प्रकाश डाला तथा इसके सम्बन्ध में अनेक आश्वासन भी दिए। ६ अप्रैल सन् १९४६ को प्रधान मंत्री श्री नेहरू ने संसद में विदेशी पूँजी के सम्बन्ध में सरकारी नीति की घोषणा की जिसकी मुख्य बातें इस प्रकार हैं—(i) भारत सरकार देशी व विदेशी पूँजी में कोई भेद-भावपूर्ण व्यवहार नहीं करेगी तथा विदेशी हितों पर कोई विशेष प्रतिबन्ध नहीं लगायेगी। (ii) भारत सरकार देश की विदेशी विनिमय सम्बन्धी आवश्यकता की दृष्टिगत रखते हुए, विदेशी विनियोजकों को अपने लाभों व अपनी पूँजी को वापिस स्वदेश भेजने में उचित सुविधाएँ देगी। (iii) यदि भारत सरकार भविष्य में उद्योगों के राष्ट्रीयकरण की नीति अपनाएगी तब विदेशी विनियोजकों को इसके लिए उचित तथा न्यायोचित क्षतिपूर्ति (Compensation) देगी। (iv) विदेशी पूँजी तथा उसका राष्ट्रीय हित में नियमन किया जाएगा,

ताकि कुछ अपवादों को छोड़कर, अन्य सभी दशाओं में स्वामित्व तथा प्रभावपूर्ण नियन्त्रण के प्रधान अधिकार (Majority Interests) सदैव भारतीयों के हाथ में रहें और उपर्युक्त भारतीय सेवि वर्ग के प्रशिक्षण की उचित व्यवस्था हो सके। (v) जब तक विदेशी बन्धनिया भारतीय औद्योगिक नीति के अनुकूल रचनात्मक तथा सहायी कार्य करती रहेंगी, तब तक भारत सरकार उन्हें किसी भी प्रकार की हानि नहीं पहुंचायेगी।

भारत में विदेशी पूँजी की स्थिति — हमारे देश में पटसन, सूती वस्त्र उद्योग, खनिज व्यवसाय, खाद-कड़ा और रबर के उद्यान, रेल परिवहन, व्यापार, दियानलाई, साबुन आदि उद्योगों के विकास में विदेशी पूँजी का विशेष महत्व रहा है। रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया (Reserve Bank of India) ने देश की विदेशी लेनदारी (Assets) तथा देनदारी (Liabilities) के सम्बन्ध में समय-समय पर सर्वेक्षण किए हैं। रिजर्व बैंक के इस सम्बन्ध में प्रकाशित तृतीय सर्वेक्षण के अनुसार सन् १९५५ के अन्त में भारत की कुल लेनदारी १,२५१ करोड़ रु० तथा कुल देनदारी ७६६ करोड़ रु० थी। इसके अतिरिक्त विदेशी व्यवसाय विनियोगों (Foreign Business Investments) की मात्रा ३१ दिसम्बर सन् १९५५ को लगभग ४८१ करोड़ रु० थी जो तीन वर्ष पश्चात् ३१ दिसम्बर सन् १९५८ को ५७० करोड़ रु० हो गई। देश में विदेशी व्यवसाय विनियोगों की मात्रा सरकारी क्षेत्र में सन् १९५५ के अन्त में २०१ करोड़ रु० थी, जो सन् १९५७, १९५८ और १९५९ के अन्त में बढ़कर क्रमशः ४६३ करोड़ रु०, ६६८ करोड़ रु० और ६२५ करोड़ रु० हो गई थी। विदेशी व्यवसाय विनियोगों के विस्तृत सर्वेक्षण से चार महत्वपूर्ण निष्कर्ष निकलते हैं — (i) विदेशी विनियोग सर्वाधिक निर्माण उद्योगों में हुए हैं। सन् १९५८ के अन्त में कुल विदेशी विनियोगों का लगभग ७६% भाग निर्माण (Manufactures), पेट्रोसियम उद्योग और उद्यान (Plantation) में लगा हुआ था तथा शेष भाग जनोपयोगी सेवाओं (Public Utilities) परिवहन, व्यापार, वित्तीय कंपनियों, खानों आदि में लगा हुआ था। (ii) विदेशी व्यवसाय विनियोगों में सबसे पहला स्थान ब्रिटिश देशों का है तथा दूसरा स्थान अमेरिका का है। सन् १९५८ के अन्त में ५७० करोड़ रु० के कुल विदेशी विनियोगों में से ३९८ करोड़ रु० के विनियोग (अर्थात् कुल के लगभग ७०%) ब्रिटेन के और ६० करोड़ रु० के विनियोग अमेरिका के थे। शेष विनियोग स्विटजरलैंड, पश्चिमी जर्मनी, पाकिस्तान, ब्रिटेन, मलाया, जापान और आस्ट्रेलिया आदि देशों के थे। (iii) विदेशी विनियोगों में प्रत्यक्ष-विनियोग (Direct Investment) की मात्रा पोर्टफोलियो विनियोग (Portfolio Investment) से बहुत अधिक है। प्रत्यक्ष विनियोग का अर्थ यह है कि इसमें विदेशी स्वामित्व (Foreign Ownership) के साथ ही माध्यमिक विदेशी नियन्त्रण (Foreign Control) भी होता है। परन्तु पोर्टफोलियो विनियोग में ऐसा नहीं होता बल्कि इस प्रकार के विनियोगों में विदेशी कर्णदाता का स्वार्थ केवल अपना मूलधन व व्याज बचाने तक ही सीमित रहता है।



मुख्यतात्त्विक दृष्टि में प्रत्यक्ष विनियोग में पोर्टफोलियो विनियोग (ऋण-पू जी) देग के हित में अधिक होता है (iv) मन् १९५३ के अन्त तक लगभग सभी विदेशी विनियोग विदेशी निजी श्रोतों से प्राप्त हुए थे । परन्तु दसके बाद से विदेशी विनियोगों में विदेशी सरकारों द्वारा दी गई पू जी का स्थान बढ़ा है । मन् १९५५ के अन्त में विदेशी सरकारों के विनियोग केवल २७ करोड़ रु० के थे, जो मन् १९५८ के अन्त में उठकर ७२२ करोड़ रु० के हो गए । कुछ समय पूर्व तक बैंक विश्व बैंक (International Bank for Reconstruction and Development) ही इन विनियोगों का सहायक (Official) श्रोत था, परन्तु अब यू० एम० निर्यात-आयात बैंक (U S Export Import Bank) तथा अन्तरराष्ट्रीय वित्त निगम (International Finance Corporation) आदि आगों से भी विनियोग प्राप्त होने लगे हैं ।

भारत की पंचवर्षीय योजनाओं में विदेशी पू जी—योजना आयोग (Planning Commission) ने पंचवर्षीय योजनाओं के अन्तर्गत विदेशी पू जी को विशेष महत्व दिया है । योजना आयोग के दायरे में, “भौतिक एवं वित्तीय दोनों रूपों में आर्थिक नियोजन का सक्षम अन्ततः एक ही है । हमारा सक्षम स्वीकृत भौतिक कार्यक्रमों की पूर्ण करना है और इन पर होने वाले व्यय में किसी प्रकार की कमी से विकास की गति पर बुरा प्रभाव न पड़े, इसलिये हमें आन्तरिक एवं विदेशी आवश्यकताओं को पूरा करने के लिये पूर्ण प्रयास करना है ।” (i) प्रथम योजना :—प्रथम पंचवर्षीय योजना के अन्त तक ४२०५ करोड़ रु० की विदेशी सहायता भारत को स्वीकृत हुई । इसमें से २२७१ करोड़ रु० की राशि योजनावधि में प्रयोग में आई गई तथा शेष १९२६ करोड़ रु० की राशि का उपयोग द्वितीय योजनाकाल में हुआ । (ii) द्वितीय योजना :—तृतीय योजना के प्रथम दो वर्षों में ही विदेशी विनिमय संकट (Foreign Exchange Crisis) उत्पन्न हो गया था । योजनाकाल में स्वेज-दुर्घटना, विदेशों में वस्तुओं के ऊँचे मूल्य स्तर, सुरक्षा के सामान पर अतिरिक्त व्यय की आवश्यकता, आयातों का अत्यधिक अभाव एवं अविनिमित्त क्षेत्र के अविनिमित्त आयातों में देश के सामने विदेशी विनिमय संकट का अत्यधिक भयकर बना दिया । अन्त योजनाकाल में २,१०० करोड़ रु० का प्रतिभूत भुगतान अनुमान रहा । यह राशि प्रारम्भिक अनुमान में लगभग दुगुनी थी । इस योजनावधि में पी० एम० ४८० के अन्तर्गत ५३४ करोड़ रुपए की तथा अन्य श्रोतों से ६२७ करोड़ रु० की विदेशी सहायता प्राप्त हुई । (iii) तृतीय योजना :—तीसरी योजना के प्रारम्भ होते समय तक भारत का विदेशी विनिमय कोष इतना कम रह गया कि उसमें से अधिक राशि नहीं निकाली जा सकती थी । इसलिए इस योजना में यह नीति रक्खी गई है कि योजनावधि में निर्यात-आयात बढ़ाने के हर सम्भव प्रयत्न किये जायेंगे तथा आयातों के लिए विदेशी विनिमय की मात्रा निधारित करने की नीति जारी की जाएगी । योजना आयोग ने यह स्वीकार किया है कि ‘भुगतान संतुलन सम्बन्धी जिन कठिनाइयों का देश को सामना करना पड़ रहा है, वे विकास

क्रम का एक अङ्ग है और आने वाले कुछ वर्षों तक देश को उनका सामना करना पड़ता रहेगा। इस अधिष के लिये विदेशी सहायता आवश्यक है, परन्तु हमारा सद्यः अर्थ-व्यवस्था को अधिक से अधिक स्वावलम्बी बनाना होना चाहिये।" पी० एल० ४८० के अतिरिक्त तीसरी योजना में कुल विदेशी सहायता लगभग २,६०० करोड़ रु० आनी गई (प्राप्त होने की आशा है)। पी० एल० ४८० के अन्तर्गत इस योजना-वधि में ६६० करोड़ रु० की विदेशी सहायता उपलब्ध होगी। इस तरह तृतीय योजनावधि में कुल मिलाकर विदेशी सहायता मिलने में अच्छे लक्षण हैं। अन्तर्राष्ट्रीय बैंक के तन्वाधान में मई मन् १९६१ में मित्र-राष्ट्रों के सच की जो बैठक हुई थी, उसमें भारत की तात्कालिक मुयतान-मनुलन सम्बन्धी समस्याओं और सन् १९६१-६२ और १९६२-६३ के आयान की आवश्यकताओं के लिये कुल १,०८६ करोड़ रु० की सहायता देने का आश्वासन दिया गया है। सोवियत रूस ने पहले के २३८ करोड़ रु० के दो ऋणों की तीसरी योजना की परियोजनाओं के लिए प्रयोग करने की स्वीकृति प्रदान कर दी है। विदेशी सहायता के क्षेत्र में जो हाल में प्रगति हुई है वह पर्याप्त उत्साहवर्धक है। ससार के अविकसित भागों के विकास के लिए मिलजुलकर सहायता देने की दिशा में यह एक महत्वपूर्ण कदम है। अतः मित्र राष्ट्रों की इस मदभावनापूर्ण प्रवृत्ति को देखते हुये, भारत की अपने आन्तरिक साधन जुटाने के लिये अत्यधिक प्रयास करने की आवश्यकता है। साथ ही इस पर भी ध्यान देना आवश्यक है कि उपलब्ध विदेशी सहायता का भारतीय अर्थ-व्यवस्था के सर्वाधिक हित में ही उपयोग किया जाए।



## प्रबन्ध अभिकर्ता प्रणाली

(Managing Agency System)

**प्रावक्तव्य —** व्यक्तिगत अथवा सार्वजनिक क्षेत्र में औद्योगिक उद्यमों (Industrial Enterprises) के सफल संचालन के लिए, वित्तीय साधनों की पर्याप्तता के साथ ही साथ इनके सुप्रबन्ध की भी नितांत आवश्यकता होती है। वस्तुतः उद्योग की परियोजना (Project) की रूप-रेखा बाह्य कितनी ही अच्छी हो और कारखाना बाह्य कितने ही अच्छे ढंग से सजा दिया जाये, अन्ततः इसकी सफलता अथवा असफलता प्रबन्धकों की योग्यता पर निर्भर रहती है। अतः औद्योगिक उत्पादन अथवा औद्योगिक विकास की दृष्टि से भूमि, श्रम, पूँजी व साहज्य (Land, Labour, Capital and Enterprise) के प्रतिरूपन “प्रबन्ध” अथवा “संगठन” (Management or organisation) का भी एक महत्वपूर्ण स्थान ॥ ।

**औद्योगिक प्रबन्ध अभिकर्ता प्रणाली (Managing Agency System)—** भारत में निजी क्षेत्र (Private Sector) में औद्योगिक विकास का ध्येय प्रबन्ध अभिकर्ता प्रणाली की रहा है। यद्यपि यह भारतीय उद्योगों की “धन-व्यवस्था” तथा “प्रबन्ध-व्यवस्था” की एक अद्वितीय पद्धति है, जो अन्यत्र किसी भी देश में नहीं पाई जाती। यह पद्धति पूँजी के मुमकड़ित बाजार, प्रमाणित कर्ताओं (Underwriters) अथवा निजामी-गृही (Issue Houses) जैसी पूँजी संस्थाओं, औद्योगिक बैंकिंग पद्धति तथा अनुभवही प्रबन्धकीय व साहसी बुद्धि का प्रतिहस्त (Representative) है। प्रबन्ध अभिकर्ता कोई व्यक्ति, साभेदार अथवा निजी सीमित दायित्व वाली कम्पनी (Private Limited Company) हो सकती है, जो अन्य कम्पनियों का प्रबन्ध करती है। डा० पनंदोकर (Dr. Panandakar) के अनुसार “प्रबन्ध अभिकर्ता व्यक्ति अथवा व्यक्तियों के इस होते हैं जिनके पास प्रचुर वित्तीय साधन होते हैं, जो नई संस्थाओं की शुरुआत करने से पूर्व अनुसन्धान व प्रयोग का प्रारम्भिक कार्य करते हैं, ब्रवाइट स्टॉक कम्पनियों का प्रवर्धन (Promotion) करते हैं, उनको वित्तीय साधन या भारन्टी प्रदान करते हैं और सामान्यतया उनका प्रबन्ध-कार्य करते हैं। वे उनके लिये कच्चा-भाल करीबते हैं और प्रबन्धित संस्थाओं का संसार माल बेचने और वितरित करने का कार्य भी करते हैं।” हमारे देश के प्रमुख उद्योग, जैसे-सोडा व

इन्सान इट, चीनी, सूती वस्त्र एवं जल-विद्युत उत्पादन आदि की स्थापना व विकास इन प्रणाली के अन्तर्गत हुआ है। इस प्रकार भारत के औद्योगिक जीवन में प्रबन्ध अभिकर्ता प्रणाली ने केन्द्रीय स्थान प्राप्त कर लिया है।

**प्रबन्ध अभिकर्ता प्रणाली का जन्म व विकास (Growth and Development of Managing Agency System):**—डा० वीराएन्स्टे (Veera Anstey) के मतानुसार इस पद्धति का जन्म सन् १८८३ में हुआ था। वस्तुतः इस पद्धति का जन्म उस समय हुआ जबकि ईस्ट इण्डिया कम्पनी ने अपने व्यापार-कार्य को समाप्त करके, उद्योगों की स्थापना में रुचि लेना प्रारम्भ कर दिया था। प्रारम्भ में यह पद्धति ब्रिटिश व्यापारियों ने अपनाई। उन्होंने भारत में नये उद्योगों की स्थापना प्रारम्भ की, उद्योगों के लिये पूँजी जुटाई और उद्योगों के प्रबन्ध का कार्य भार सम्भाला। इस प्रकार प्रबन्ध अभिकर्ता प्रणाली का क्रमशः विकास होता गया और धीरे-धीरे चलकर भारतीय कम्पनियों ने भी इसी पद्धति का क्रियान्वित रखा। ३१ मार्च सन् १९५५ को भारत में लगभग ३,६०० फर्म व कम्पनियाँ प्रबन्ध अभिकर्ताओं की थी, जो लगभग ४,६०० कम्पनियों का प्रबन्ध कार्य करती थी। उस वर्ष अमुक ३,६०० प्रबन्ध अभिकर्ता कम्पनियों में से लगभग २,५०० प्रबन्ध अभिकर्ता स्वतन्त्राधिकारी (Proprietary) तथा साझेदारी (Partnership) फर्म थी, १,२०० निजी कम्पनियाँ तथा २०० सार्वजनिक कम्पनियाँ थी। उस समय पश्चिमी बंगाल महाराष्ट्र, गुजरात, मद्रास, उत्तर प्रदेश, दिल्ली, मध्य प्रदेश तथा पूर्वी पञ्जाब राज्यों में समस्त देश की ८०% मैनेजिंग एजेंसियाँ कार्य कर रही थी।

**प्रबन्ध अभिकर्ता प्रणाली के कार्य एवं लाभ (Functions and Advantages of the Managing Agency System):**—प्रबन्ध अभिकर्ता किसी कम्पनी के प्रवर्तन (Promotion), वित्तीय व्यवस्था (Financing) एवं प्रबन्ध (Management) तीनों कार्यों से समान रूप से सम्बन्ध रखते हैं। प्रबन्ध अभिकर्ता प्रणाली के प्रमुख कार्य एवं लाभ इस प्रकार हैं—(i) प्रवर्तन कार्य—भारत में १० कम्पनियों में से ६ कम्पनियाँ प्रबन्ध अभिकर्ताओं द्वारा स्थापित की हुई हैं। औद्योगीकरण की प्रारम्भिक अवस्था में, जबकि देश में पूँजी तथा व्यवसायिक माह्रम (Enterprise) की अपर्याप्तता थी, प्रबन्धक प्रतिनिधियों ने दोनों अभावों की पूर्ति करके उद्योगों की स्थापना की। देश के सूती वस्त्र और पटमन जैसे मुख्यवस्तुतः उद्योगों की वर्तमान स्थिति का श्रेय मुख्यतः प्रबन्धक प्रतिनिधियों के पथ-प्रदर्शन, उत्साह एवं सवर्धनीय देखभाल को ही है। सन् १९४३—४४ में सन् १९१४—५५ की अवधि में प्रबन्ध अभिकर्ताओं द्वारा स्थापित कम्पनियों की संख्या दुगुनी हो गई। (ii) वित्त-व्यवस्था—हमारे देश में संगठित पूँजी बाजार का सदा से अभाव रहा है। प्रबन्ध अभिकर्ताओं ने जिन तरीकों से औद्योगिक वित्त की व्यवस्था की है वे इस प्रकार हैं—(a) प्रबन्ध अभिकर्ता कम्पनियों के हिस्से (Shares) तथा ऋण-पत्र (Debentures) जारी करके, उनकी प्रत्यक्ष रूप से वित्त-सहायता करते हैं। (b) ये कम्पनियों की

अपनी गारन्टी पर बैंकों से ऋण दिलवाने हैं। (६) प्रबन्ध अभिकर्ता साधारण जनता को कम्पानियों के हिस्से खरीदने के लिये आकर्षित करते हैं तथा उनसे सार्वजनिक जमा (Public Deposits) के रूप में वित्त प्राप्त करते हैं। (७) ये कम्पनियों के हिस्से एवं ऋण-पत्रों का अभिगोपन (Underwriting) करते हैं। इस प्रकार देश में अभिगोपन-पत्रों के अभाव की पूर्ति प्रबन्ध अभिकर्ताओं ने ही की है तथा (८) प्रबन्ध-अभिकर्ता अपने प्राचीन पूँजी आधिक्य (Surplus Capital) वाली कम्पनी में से पूँजी निकाल कर पूँजी के अभाव (Deficit Capital) वाली कम्पनी में लगाकर, संतुलन केन्द्र (Balancing Centre) का कार्य भी करते हैं। इस प्रकार प्रबन्ध अभिकर्ता उद्योगों की स्थाई पूँजी की व्यवस्था में अभिगमन इनकी वल अथवा कार्य-वाहक पूँजी (Circulating or Working Capital) की भी व्यवस्था करते हैं। यही नहीं, प्रबन्ध अभिकर्ताओं ने उद्योगों में पुनर्गठन (Reorganisation), आधुनिकीकरण (Modernization) तथा विस्तार कार्य (Extension Works) के लिये भी पूँजी की व्यवस्था की है। राष्ट्रीय आयोग समिति (National Planning Commission) की जांच के अनुसार लगभग २५ प्रतिशत औद्योगिक वित्त की व्यवस्था प्रबन्ध अभिकर्ताओं ने प्रत्यक्ष रूप से की है तथा अप्रत्यक्ष रूप में अन्य साधनों से पूँजी की व्यवस्था कराने में भी इनका विशेष हाथ रहा है। (iii) प्रबन्ध—उद्योगों की स्थापना तथा औद्योगिक वित्त की व्यवस्था करने के अतिरिक्त उद्योगों के “प्रबन्ध” की व्यवस्था करना प्रबन्ध अभिकर्ताओं का मुख्य कार्य रहा है। सुप्रसिद्ध प्रबन्धक प्रतिनिधि अपनी प्रतिद्वंद्वी की सुरक्षित रखने का अधिक ध्यान रखते हैं तथा व्यवसाय का प्रबन्ध योग्यतापूर्वक करते हैं। चूँकि इनका सहायक व्यवसायो एवं उद्योगों पर अधिकार होता है, इसलिये इन्हें संयोजक-गुट (Vertical Combination) के लाभ प्राप्त होते हैं।

प्रबन्ध अभिकर्ता प्रणाली के दोष (Defects of the Managing Agency System) — इस पद्धति के मुख्य दोष इस प्रकार हैं — (i) उद्योग एवं बैंकिंग पद्धति के बीच सम्बन्ध विच्छेद — प्रबन्ध अभिकर्ता प्रणाली के कारण हमारे देश में उद्योग एवं बैंकिंग प्रणाली के मध्य सम्बन्ध विच्छेद हो गया है। चूँकि विनियोजकों (Investors) को औद्योगिक इकाइयों की स्थिति का स्पष्ट ज्ञान नहीं होता और वे केवल प्रबन्धक प्रतिनिधि की रियायत के आधार पर ही विनियोज करने के लिये विवश होते हैं, इसलिये विनियोजकों में बैंकिंग प्रवृत्ति का प्रादुर्भाव नहीं होता। (ii) आर्थिक कृत्ता का केन्द्रीकरण — इस पद्धति के अन्तर्गत औद्योगिक इकाइयाँ केंद्र बिन्दु-बिन्दु व्यक्तियों के हाथ में केन्द्रित (Centralized) हो जाती हैं। चूँकि देश में सुयोग्य प्रबन्धकों के अभाव में कुछ प्रबन्ध अभिकर्ता अनेक कम्पनियों पर नियन्त्रण रखते हैं, इसलिये “प्रबन्ध” के नाम पर “आर्थिक कुचाली” ही अधिक चलवाई जाती है तथा हिस्सेधारकों (Shareholders) के हितों का बलिदान कर दिया जाता है। (iii) वित्तीय दुष्प्रवस्था (Financial Mismanagement) की स्थिति उत्पन्न हो

जाती है — (अ) प्रबन्धक प्रतिनिधि अपनी इच्छानुसार एक कम्पनी की पूंजी का उपयोग दूसरी कम्पनी में कर देते हैं। इस प्रकार यदि दूसरी कम्पनी फेल हो जाती है, तब पहली कम्पनी को भी अत्यधिक क्षति पहुंचती है। (आ) कभी कभी अभिकर्ता स्वयं भी कम्पनी से उधार लेकर कम्पनी की वित्तीय-स्थिति को दुर्बल बना देते हैं। (इ) प्रबन्ध-अभिकर्ता कभी-कभी कम्पनी की पूंजी का सट्टा-व्यापार में उपयोग करके उमम वित्तीय-दुर्व्यवस्था उत्पन्न कर देते हैं और (ई) ये कम्पनी की वित्तीय व्यवस्था करने के लिये पर्याप्त कमीशन लेते हैं जिससे कम्पनी में पूंजी की लागत बढ़ जाती है। (iv) योग्य निर्देशक परिषद के प्रादुर्भाव में रुबरूपक — चूंकि इस पद्धति में कम्पनी के निर्देशक (Directors) केवल प्रबन्ध अभिकर्ताओं के आदेशानुसार ही कार्य कर सकते हैं, उन्हें अपनी स्वतन्त्र योग्यता दिखाने का कोई अधिकार नहीं होता, इसलिये इस पद्धति में एक स्वतन्त्र एक योग्य निर्देशक परिषद (Directorate) का प्रादुर्भाव सम्भव नहीं होता। यही कारण है कि हमारे देश में कुशल प्रबन्धकों और योग्य निर्देशकों दोनों का ही अभाव है। (v) अत्यधिक प्रतिफल, कमीशन, भत्ता आदि — प्रायः प्रबन्ध अभिकर्ता व्यवस्था कार्य की अपेक्षा पूंजी जुटाने पर अधिक ध्यान देते हैं जिसके कारण व्यवसाय की उचित व्यवस्था नहीं हो पाती। ये कम्पनियों के माल के कय-विक्रय में से कमीशन लेते हैं तथा कम्पनी की आर्थिक स्थिति की कुछ भी परवाह न करते हुए ये उसके लाभ (Profit) में से अपना हिस्सा लेते हैं। कर जाच आयोग (Taxation Enquiry Commission) के अनुसार सन् १९४६-५१ की अवधि में प्रबन्ध अभिकर्ताओं का औसत प्रतिफल कम्पनियों के लाभ का लगभग १४ प्रतिशत भाग था (vi) पब का हस्तांतरण — इस प्रणाली में मैनेजिंग एजेंसी के अधिकार कभी-कभी अयोग्य व्यक्तियों को बेच दिये जाते हैं जिसके फलस्वरूप उद्योगों के विकास की गति को अत्यधिक ठेस पहुंचती है।

प्रबन्ध अभिकर्ता प्रणाली पर नियन्त्रण (Control on the Managing Agency System) — भारत में प्रबन्ध अभिकर्ता प्रणाली के दोषों का दूर करने के लिये सर्वप्रथम सन् १९३६ में कम्पनी अधिनियम (Companies Act) में एक संशोधन किया गया। इस संशोधन द्वारा प्रबन्ध अभिकर्ता प्रणाली पर कुछ प्रतिबन्ध इस प्रकार लगाये गये थे — (अ) कोई अभिकर्ता २० वर्ष से अधिक अपने पद पर नहीं रह सकता, (आ) कम्पनी के निर्देशन बोर्ड (Board of Directors) में अभिकर्ता ३ से अधिक सदस्य नियुक्त नहीं कर सकता, (इ) अभिकर्ता एक कम्पनी के कोष को दूसरी कम्पनी में विनियोजित नहीं कर सकता, (ई) वह किसी ऐसे अन्य व्यवसाय के कार्य नहीं कर सकता जो उनके द्वारा प्रबन्धित व्यवसाय से प्रतिযোগिता करता हो तथा (उ) वह अपने द्वारा प्रबन्धित कम्पनी से ऋण नहीं ले सकता।

व्यवहार में इन संशोधनों का कोई प्रतिफल नहीं हुआ क्योंकि अधिनियम की ये शर्तें कभी भी लागू नहीं की गईं। स्वतन्त्रता प्राप्ति के पश्चात् भारत सरकार ने इस पद्धति में व्यावहारिक परिवर्तन लाने के लिये कुछ महत्वपूर्ण कदम उठाये। सरकार ने सन् १९५० में एक कम्पनी कानून समिति (Company Law Commi-

11cc) नियुक्त की। इस समिति की रिपोर्ट मन् १९५२ में प्रकाशित हुई। इस समिति की सिफारिशों को व्यावहारिक रूप देने के लिये भारत सरकार ने मन् १९५६ में एक नया कम्पनी अधिनियम (Companies Act) पास किया। इस अधिनियम के अन्तर्गत प्रत्यक्ष अभिकर्ता प्रणाली पर बड़े प्रतिबन्ध लगाय गये हैं। इस अधिनियम के मुख्य उद्देश्य इस प्रकार हैं—(अ) कम्पनियों की कुशलता में वृद्धि लाना (या) कम्पनियों के विनियोजक व अधिकारों को सुरक्षित रखना, (इ) कम्पनियों के उत्पादन व विपणन में श्रृंगाराना तथा अन्य साधनों के शिनों की रक्षा करना तथा (ई) सामाजिक नीति के उद्देश्य व अन्य अम-सम्बन्धी उद्देश्यों की पूर्ति करना आदि।

मन् १९५६ के कम्पनी अधिनियम के अन्तर्गत प्रत्यक्ष अभिकर्ता प्रणाली पर लगाये गये प्रतिबन्धों की मुख्य बातें इस प्रकार हैं—(i) भारत सरकार किसी भी क्षेत्रीय विधेय के अन्तर्गत व्यवसाय व्यापार की सम्पन्न कम्पनियों में से प्रत्यक्ष-अभिकर्ता प्रणाली को समाप्त कर सकती है। केन्द्रीय सरकार ने एक कम्पनी-कानून प्रशासन विभाग (Company Law Administration Department) स्थापित किया है जिसका कार्य एक्ट के विभिन्न पहलुओं की देख-भाल करना है। एक सलाहकार आयोग (Advisory Commission) भी नियुक्त किया गया है जो सरकार को प्रत्यक्ष अभिकर्ता प्रणाली के विषय में उचित सलाह देगा। (ii) कम्पनी प्रत्यक्ष अभिकर्ता की नियुक्ति सरकार की पूर्व-स्वीकृति पर १५ वर्ष के लिये कर सकेगी तथा उसकी पुनर्नियुक्ति १० वर्ष के लिये कर सकेगी। (iii) एक अभिकर्ता एक समय में १० कम्पनियों से अधिक का प्रबन्ध नहीं कर सकेगा। (iv) प्रबन्धित कम्पनी अभिकर्ता की बेईमानी, लापरवाही, बिस्वासघात तथा दोषपूर्ण प्रबन्ध की अवस्था में, एक प्रस्ताव के द्वारा उसे पद से हटा सकेगी। (v) एक प्रत्यक्ष अभिकर्ता कम्पनी के वार्षिक लाभ के १०% भाग तक प्रतिफल ले सकेगा, परन्तु कम्पनी के विशेष प्रस्ताव तथा केन्द्रीय सरकार की स्वीकृति में यह प्रतिफल प्रतिफल भी ले सकेगा। (vi) यदि कम्पनी के संचालक बोर्ड (Board of Directors) की संख्या ५ से अधिक होगी, तो प्रत्यक्ष अभिकर्ता दो सदस्यों की नियुक्ति कर सकेगा तथा संचालक बोर्ड की संख्या ५ से कम होने पर वह केवल १ सदस्य की नियुक्ति ही कर सकेगा। (vii) प्रत्यक्ष अभिकर्ता ऐसा व्यापार नहीं कर सकेगा जो प्रबन्धित कम्पनी में प्रतिस्पर्धा रखता हो तथा (viii) प्रत्यक्ष अभिकर्ता कम्पनी के संचालक-मण्डल के नियंत्रण, निर्देशन व देख-रेख में ही कार्य करेगा।

निष्कर्ष—यद्यपि मन् १९५६ का कम्पनी अधिनियम पूर्णतया दोषपूर्ण नहीं है, फिर भी यह प्रत्यक्ष अभिकर्ता प्रणाली के दोषों को दूर करने में बहुत कुछ सहायक सिद्ध हुआ है। चूँकि प्रत्यक्ष अभिकर्ता पद्धति देश के औद्योगिक विकास में महत्वपूर्ण अतिदानकर्ता रही है, इसलिये इस पद्धति को पूर्णतः समाप्त नहीं करना चाहिये बल्कि इसके दोषों को ही दूर करने के प्रयत्न किये जाने चाहिये।

## औद्योगिक नीति

(Industrial Policy)

**प्रावधान—**किसी देश के समुचित औद्योगिक विकास के लिये एक सुनिश्चित, सुनियोजित एवं प्रगतिशील औद्योगिक नीति का होना अत्यन्त आवश्यक है। भारत जैसे औद्योगिक दृष्टि से अविक्सित देश में, द्रुत औद्योगिक विकास के लिये राज्य का सक्रिय सहयोग अनिवार्य एवं सर्वोपरि है। स्वतन्त्र पूँजीवादी पद्धति में औद्योगिक विकास की गति अपने आप आवश्यक दिशा में नहीं जाती। अतः राजकीय हस्तक्षेप एवं राज्य द्वारा सक्रिय भाग लेने पर ही देश में आयोजित ढंग से औद्योगिक विकास सम्भव है। किसी देश में सुनिश्चित औद्योगिक नीति के मुख्य साधन इस प्रकार हैं—  
 (i) औद्योगिक नीति के द्वारा देश के समस्त क्षेत्रों में सन्तुलित औद्योगिक विकास सम्भव होता है। (ii) मार्बजनिज क्षेत्र एवं निजी क्षेत्र के पृथक्करण से औद्योगिक उत्पादन में तीव्र-गति से वृद्धि होती है तथा औद्योगिक-क्षेत्र में अनिश्चितता समाप्त हो जाती है। (iii) देश में कृषि एवं उद्योग दोनों के सन्तुलित विकास के लिये भी सुनिश्चित औद्योगिक नीति अपेक्षित है। (iv) औद्योगिक नीति के फलस्वरूप देश में औद्योगीकरण की गति तीव्रतर हो जाती है तथा (v) एक सुनिश्चित औद्योगिक नीति को अपनाकर देश में एक आर, उपभोग्य एवं उत्पादक वस्तुओं के उद्योगों में सन्तुलन स्थापित किया जा सकता है और दूसरी ओर विभाजित, मध्यमस्तरीय एवं लघुस्तरीय व कुटीर उद्योगों में उचित समन्वय स्थापित किया जा सकता है।

सन् १९४८ की औद्योगिक नीति (The Industrial Policy of 1948)—  
 स्वतन्त्रता प्राप्ति से पूर्व ब्रिटिश सरकार की औद्योगिक नीति प्रारम्भ में न केवल अचेष्टाकारिता (Laissez Faire) वरन् उदासीनता (Apathy) और उपेक्षा (Indifference) की थी तथा प्रथम महायुद्ध के पश्चात् से सीमित सहायता (Limited Assistance) की थी। ६ अप्रैल सन् १९४८ का भारत सरकार ने अपनी प्रथम औद्योगिक नीति की घोषणा की। सरकार ने देश में मिश्रित अर्थ-व्यवस्था (Mixed Economy) का अपनाया और उद्योगों के सुनियोजित विकास का सम्पूर्ण दायित्व अपने ऊपर ले लिया। औद्योगिक नीति के अनुसार सार्वजनिक क्षेत्र (Public Sector) तथा व्यक्तिगत क्षेत्र (Private Sector) का क्षेत्र विभाजन किया गया, परन्तु सरकार



को यह अधिकार दिया गया कि वह सार्वजनिक हित की दृष्टि से किसी भी उद्योग का संचालन स्वयं कर सकती है। विद्यालस्तरीय उद्योगों को ४ वर्गों (Classes) में विभाजित किया गया—(अ) प्रथम वर्ग में अस्त्र-शस्त्र व गोला बारूद का उत्पादन, प्रसूतगवित का उत्पादन व नियन्त्रण तथा रेलों का स्वामित्व व प्रबन्ध, ये तीन उद्योग रखे गये। इन उद्योगों के संचालन का एक मात्र अधिकार भारत सरकार को दिया गया। (आ) द्वितीय वर्ग में कोयला, लोहा व इस्पात, जलयान निर्माण व वायुयान निर्माण उद्योग, खनिज तेल तथा लौहान, तार व बेतार के तार सम्बन्धी यन्त्र-निर्माण का उद्योग सम्मिलित किए गए। औद्योगिक नीति में यह उल्लेख किया गया कि भविष्य में इस वर्ग के किसी भी नये उद्योग की स्थापना केवल सरकार द्वारा ही की जाएगी। परन्तु यदि सरकार राष्ट्रीय हित की दृष्टि से बान्धनीय समझे तब इनमें भी निजी-क्षेत्र में सहभाग्य ले सकती है। इस वर्ग में घाने बान्ध जो उद्योग निजी क्षेत्र में संचालित किये जा रहे थे, उनके विषय में यह घोषणा की गई कि १० वर्षों तक उनको इसी रूप में चलने दिया जाएगा तथा १० वर्षों पश्चात् सरकार, यदि आवश्यक समझेगी तब, इन उद्योगों का राष्ट्रीयकरण कर दिया जायेगा। (इ) तृतीय वर्ग में तकनीकी कुशलता एवं पूँजी के निवेश (Investment) की दृष्टि से विशेष महत्व वाले १८ उद्योग सम्मिलित किए गए, जैसे—नमक, मोटर व ट्रैक्टर यन्त्र व उपकरण, विद्युत् इंजीनियरिंग, भारी रसायन तथा खाद, धोषधिया, विद्युत् व रसायनिक पदार्थों के उद्योग तथा सूती व ऊनी वस्त्र, सीमेंट व चीनी उद्योग आदि। इस वर्ग के उद्योगों के सम्बन्ध में यह निर्णय किया गया कि ये निजी क्षेत्र में खोले जायेंगे, लेकिन नद पर भी सरकारी नियन्त्रण रहेगा। (ई) चतुर्थ वर्ग में शेष सभी उद्योग, जो उपरोक्त तीनों वर्गों में से किसी भी वर्ग में नहीं आते, रखे गए। इस वर्ग के उद्योगों को चलाने की निजी उद्यमकर्त्ताओं को पूर्ण स्वतन्त्रता दे दी गई।

सन् १९४८ की औद्योगिक नीति से स्पष्ट है कि भारत सरकार ने अपनी औद्योगिक नीति में अव्यवस्था व्यापार (Laissez Faire) प्रथम पूर्ण समूहवाद (Collectivism) की दोनों अन्तिम सीमाओं से बचकर 'मध्यमार्ग' अपनाया और इस तरह देश में मिश्रित अर्थ-व्यवस्था (Mixed Economy) की नींव डाली। सरकार की औद्योगिक नीति की कुछ अन्य विशेषतायें इस प्रकार हैं :—(१) कुटीर व लघु-उद्योग :—औद्योगिक नीति में सरकार ने कुटीर एवं लघुस्तरीय उद्योगों के महत्व को स्वीकार किया तथा इन उद्योगों के सहकारिता के आधार पर विकास करने तथा बड़े पैमाने के उद्योगों के साथ समन्वयकारी गठबन्धन (Integration) स्थापित करने पर बल डाला। (ii) औद्योगिक सम्बन्ध :—औद्योगिक नीति में श्रम व प्रबन्ध के बीच शांतिपूर्ण सम्बन्धों का बनाये रखने तथा इसके लिए उचित मजदूरी विनियोग की गई पूँजी पर उचित प्रतिफल तथा श्रमिकों को उत्पादन-वृद्धि के अनुपातानुसार (Sliding Scale) सामांय भाग मिलने और उन्हें प्रबन्ध में भाग लेने आदि महत्वपूर्ण तथ्यों पर बल डाला गया। औद्योगिक श्रमिकों के निवास की समस्या के निवा-

रणार्थ नीति में आगामी १० वर्षों में १० लाख भूकान बनाने का लक्ष्य रखा गया।

(iii) विदेशी पूँजी — औद्योगिक नीति में यह उल्लेख किया गया कि सरकार देशी व विदेशी पूँजी में कोई भेद भाव नहीं करेगी। कुछ अपवादों को छोड़कर विदेशी पूँजी पर प्रधान स्वामित्व व नियन्त्रण भारतवासियों के हाथों में रहेगा। अन्ततः विदेशी विशेषज्ञों के स्थान पर स्वदेशी विशेषज्ञों को रखने के लिए, प्रत्येक दशा में भारतीय कर्मचारियों की उपयुक्त प्रशिक्षा की व्यवस्था की जायेगी। (iv) ऋण-प्रणाली — ऋण-प्रणाली के सम्बन्ध में यह उल्लेख किया गया कि सरकार ऋण-पद्धति का इस ढंग से समायोजन करेगी कि देश में बचत और उत्पादन दोनों को प्रोत्साहन मिले तथा देश की सम्पत्ति का अधिकाधिक व्यापक वितरण हो सके तथा (v) शुल्क दर नीति — औद्योगिक नीति में यह प्रावधान दिया गया कि सरकार ऐसी शुल्क दर नीति (Tariff Policy) अपनायेगी कि उसके फलस्वरूप, उपभोक्ताओं पर अनुचित भार डाले बिना ही, देश के साधनों के प्रयोग को प्रोत्साहन मिल सके तथा अनुचित प्रतिस्पर्धा का अन्त हो सके।

उद्योग (विकास तथा नियन्त्रण) अधिनियम, १९५१ [Industries (Development and Control) Act, 1951] — भारत सरकार ने अपनी औद्योगिक नीति को कार्यान्वित करने के लिए सन् १९५१ में उद्योग (विकास व नियन्त्रण) अधिनियम पास किया। इस अधिनियम के पास करने का भारत सरकार का उद्देश्य निजी क्षेत्र के उद्योगों का उचित दिशा में विस्तार करना तथा उन पर आवश्यक नियन्त्रण रखना था। प्रारम्भ में इस अधिनियम को ३७ उद्योगों पर लागू किया गया। सन् १९५३ में इस एक्ट में संशोधन करके इसे ४५ अन्य उद्योगों पर लागू कर दिया गया। मार्च सन् १९५७ में इसे ३४ अन्य उद्योगों पर लागू कर दिया गया। इस अधिनियम की मुख्य बातें इस प्रकार हैं — १) इस अधिनियम के क्षेत्र में आने वाले उद्योगों को सरकार से पंजीकरण (Registration) करवाना अनिवार्य है। नए उद्योगों को स्थापित करने से पूर्व, इनके लिये सरकारी आज्ञा पत्र (License) लेना आवश्यक है। इन नए उद्योगों को आज्ञा-पत्र देते समय सरकार उनके स्थापन (Location) और उनके निम्नतम प्रकार सम्बन्धी शर्तें लगा सकती है। (ii) यदि किसी उद्योग का उत्पादन घटता जाता है अथवा उसमें माल घटिया किस्म का बनने लगता है अथवा उद्योग अपनी उत्पादित वस्तुओं का मूल्य बढ़ा दे तब सरकार इस स्थिति में उस उद्योग की जांच करावे सुधार के लिए आदेश दे सकती है। यदि उद्योग इन सरकारी आदेशों की अवहेलना करता है, तब सरकार उस उद्योग का प्रबन्ध अपने हाथ में ले सकती है। सन् १९५२ के संशोधन के अनुसार अब सरकार बिना जांच कराये भी उद्योगों का प्रबन्ध अपने हाथ में ले सकती है। (iii) अनुसूचित उद्योगों के विकास तथा नियमन सम्बन्धी विषयों पर केन्द्रीय सरकार को सलाह देने के लिए एक केन्द्रीय सलाहकार परिषद् (Central Advisory Council) की नियुक्ति की जाएगी। इस परिषद् के सदस्य मिल-मालिकों, श्रमिकों, उपभोक्ताओं प्रारम्भिक उत्पादकों तथा राज्य के प्रतिनिधि होंगे। मई सन् १९५२ में केन्द्रीय

सलाहकार परिषद् की नियुक्ति पर दी गई। (iv) नए उद्यमों की भाज्ञा-पत्र (License) देने के लिये, अधिनियम में एक भाज्ञा पत्र दाता समिति (Licensing Committee) की नियुक्ति करने का प्रावधान रखा गया। फलतः देश में एक लाइसेंसिंग-समिति भी नियुक्त की जा चुकी है जो उद्योगों की स्थापना के क्षेत्र का निर्धारण तथा उनके आकार (Size) का प्रभावित करती है। इस समिति के कार्यों की जांच के लिये कन्द्रीय सलाहकार परिषद् की एक उप-परिषद् (Sub-council) नियुक्त की गई है। (v) अधिनियम में निजीकरण के अनुमूदित उद्योगों के लिए पृथक-पृथक विकास-परिषदों (Development Councils) की स्थापना का भी प्रावधान रखा गया है। इन परिषदों में उद्योगपतियाँ शामिल होंगी विशेषज्ञों तथा उपभावनाओं का प्रतिनिधि होंगे। इन परिषदों का काम अपने अपने उद्योगों की उत्पादन वस्तु का गुण वस्तु का प्रमाणीकरण वस्तु का श्रमिकरण विपणन, कच्चे मान की प्राप्ति और उद्योग के प्रबंध में सहायता देना होगा। हमारे देश के अनेक उद्योगों जैसे — चीनी, ठोनी वस्त्र कृत्रिम रेशमी वस्त्र, विद्युत एवं साइकिल उद्योग, में विकास समितियों की स्थापना कर दी गई है।

**आलोचना** निजीकरण के कुछ समयकों में दो आघातों पर इस अधिनियम की आलोचना की है — (अ) अधिनियम में वर्तमान उद्योगों का पंजीकरण कराने की अनिवार्यता तथा नए उद्योगों की स्थापना से पूर्व लाइसेंस लेने की अनिवार्यता, निजी क्षेत्र में सरकार के अनावश्यक हस्तक्षेप को प्रकट करती है। (आ) अधिनियम में उद्योगों की सरकारी जांच और सरकारी प्रबंध में लेने की व्यवस्था, तानाशाही मनोवृत्ति का द्योतक है। इन दोनों आलोचनाओं के उत्तर में यह कहा जा सकता है कि उद्योगों के नियोजित विकास के लिये लाइसेंस की व्यवस्था अत्यावश्यक है तथा किसी उद्योग का ठीक प्रकार से कार्य न करने पर सरकारी जांच व सरकारी प्रबंध की व्यवस्था नितान्त वाछनीय है। अधिनियम के समयकों का मत है। कि सरकार निजी उद्यमों में अनावश्यक हस्तक्षेप नहीं करना चाहती बल्कि उनको अपनी आर्थिक एवं सामाजिक नीति के क्षेत्र सूत्र में घिराना चाहती है। इस अधिनियम का नामकरण 'विकास व नियमन' भी सरकार के इसी उद्देश्य का द्योतक है उसके अनावश्यक हस्तक्षेप प्रणाली निषेध का नहीं। अतः अधिनियम की आलोचनाएँ अधिक संतुलित नहीं कही जा सकती हैं।

**सन १९५६ की नई औद्योगिक नीति** — (The New Industrial Policy of 1956) — प्रथम योजनावधि में प्राप्त अनुभवों के आधार पर तथा द्वितीय पंचवर्षीय योजना के प्रस्तावित विकास कार्यक्रमों की दृष्टिगत रसते हुये यह आवश्यक समझा गया कि औद्योगिक नीति का निर्धारण नए सिरे से किया जाय। वस्तुतः मई १९५६ की औद्योगिक नीति में परिवर्तन की आवश्यकता ४ कारणों से हुई — (i) भारत सरकार का नवीन संविधान में जो २६ मई सन १९५० को लागू किया गया नागरिकों को वांछनीय मौलिक अधिकार (Fundamental Rights) प्रदान किये गये तथा मविधान

के नीति-निर्देशकत्व निर्धारित किये गए। अतः संविधान की इन विशेषताओं के अनुरूप औद्योगिक नीति का निर्धारण आवश्यक हो गया। (ii) प्रथम योजनावधि के प्राप्त अनुभवों के आधार पर, देश में तीव्रगति से औद्योगिक विकास आवश्यक समझा गया। अतः देश के द्रुत गति से औद्योगीकरण के लिये, औद्योगिक नीति में परिवर्तन करना अनिवार्य हो गया। (iii) भारत सरकार ने दिसम्बर सन १९५४ में अपनी आर्थिक नीति का उद्देश्य देश में समाजवादी नमूने का समाज (Socialistic Pattern of Society) स्थापित करना निश्चित किया। अतः सरकारी कार्य क्षेत्र को विस्तृत करने के लिये, औद्योगिक नीति में परिवर्तन करना आवश्यक हो गया तथा (iv) द्वितीय योजना के प्रस्तावित कार्यक्रमों की दृष्टिगत रखते हुये भी, औद्योगिक नीति के पुनर्निर्धारण को आवश्यकता हुई।

प्रधान मंत्री श्री जवाहर लाल नेहरू ने ३० अगस्त सन १९५६ को एक नई औद्योगिक नीति लोक सभा के समक्ष प्रस्तुत की। इस नई नीति में सरकार ने अपना उद्देश्य देश में समाजवादी नमूने के समाज (Socialistic Pattern of Society) की स्थापना करना निश्चित किया है। इस नई औद्योगिक नीति के संरूप में यह कहा गया है कि, "समाजवादी नमूने के समाज को राष्ट्रीय उद्देश्य के रूप में अपनाया तथा योजनावद्ध एवं द्रुत विकास की आवश्यकता इस सभ्य को भाग करते हैं कि आधारभूत (Basic) एवं सामरिक (Strategic) महत्व के उद्योगों और जनोपयोगी सेवाओं (Public Utility Services) से सम्बन्धित सभी उद्योग सार्वजनिक क्षेत्र (Public Sector) में ही रहने चाहियें। अन्य आवश्यक उद्योग भी जिनमें इनकी बड़ी मात्रा में विनियोग की आवश्यकता है कि जितने वर्तमान परिस्थितियों में केवल राज्य ही पूरा कर सकता है, सार्वजनिक क्षेत्र में होने आवश्यक हैं। इसलिये राज्य को अधिक विस्तृत क्षेत्र में उद्योगों के भावी विकास का प्रत्यक्ष दायित्व सम्भालना है।" भारत सरकार ने अपनी नई औद्योगिक नीति में विस्तारस्तरीय उद्योगों को ३ वर्गों में विभाजित किया है। वस्तुतः इस विभाजन का मूलाधार, प्रत्येक वर्ग के उद्योगों के विषय में, सरकारी दायित्व का क्षेत्र-निर्धारण करना है। (i) प्रथम वर्ग में वे उद्योग रखे गए हैं जिनके भावी विकास का पूर्ण उत्तरदायित्व राज्य पर होगा। (ii) द्वितीय वर्ग में वे उद्योग सम्मिलित किए गए हैं जिन पर धीरे धीरे राज्य का स्वामित्व स्थापित होना जाएगा। (iii) शेष बचे हुये समस्त उद्योग तीसरे वर्ग में रखे गये हैं। इस वर्ग के उद्योगों में आरम्भ करने तथा भावी विकास करने का दायित्व साधारणतया निजी-क्षेत्र के उद्यमों पर रहेगा।

प्रथम वर्ग के उद्योगों की तात्कालिक प्रस्ताव की अनुसूचि "अ" में दी गई है। इस वर्ग में जिन उद्योगों की स्थापना की अनुमति निजी उद्यमकर्त्ताओं को पहले से ही मिल चुकी है, उनके अतिरिक्त दोष सभी नई इकाइयों की स्थापना केवल सरकार ही कर सकेगी। इस अनुसूचि के रेल व वायु परिवहन, अस्त्र-शस्त्र व गोला-बारूद तथा आयु-शक्ति का उत्पादन तथा विकास आदि उद्योगों का संचालन केन्द्रीय सरकार द्वारा

एवाधिकारी के रूप में लिया जायगा। परन्तु जब कभी सरकार निजी उद्यमों का सह-योग प्राप्त करना आवश्यक समझेगी, वह प्राप्त कर सकेगी। द्वितीय वर्ग के उद्योगों की तालिमा प्रस्ताव की अनुसूचि "ब" में दी गई है। इस वर्ग के उद्योगों में भावी विकास की गति तोष करने के विचार से, सरकार इनकी नई इकाइयों की स्थापना शोषाविहीन करेगी। परन्तु साथ ही साथ निजी उद्यमकर्ताओं को भी यह अधिकार होगा कि वे इस वर्ग से सम्बन्धित उद्योगों की स्थापना स्वयं धकेले अथवा सरकार की गाभेदारी में कर सकें। अनुसूचि "अ" और "ब" से बचे हुये शेष समस्त उद्योग तीसरे वर्ग में रखे गए हैं। इस वर्ग के उद्योगों का प्रारम्भ व विकास साधारणतया निजीक्षेत्र में ही किया जाएगा, परन्तु सरकार को भी इस वर्ग के किसी भी उद्योग का संचालन स्वयं कर सके का अधिकार होगा।

इस नई औद्योगिक नीति में उद्योगों को पृथक्पृथक् वर्गों में विभाजित करते हुये भी, उनकी परस्पर सम्बन्धित करने का प्रयत्न किया गया है। वस्तुतः, सरकार को इस बात की पूर्ण स्वतन्त्रता दी गई है कि वह राष्ट्रीय हित की दृष्टि से अथवा अन्य कारणों से, जब भी आवश्यक समझे तभी, ऐसे किसी भी उद्योग का संचालन कर सकती है जो अनुसूचि "अ" और "ब" दोनों में ही सम्मिलित नहीं है। यही नहीं सरकार निजीक्षेत्र के उद्यमों को, उपयुक्त विषयों में एक गौण-उत्पादन के रूप में, ऐसा वस्तुओं का उत्पादन करने की भी आज्ञा दे सकती है जो अनुसूचि "अ" के अन्तर्गत आती है। निजी क्षेत्र के उद्योगों द्वारा हल्के प्रकार के जहाजों तथा नावों का निर्माण, स्थानीय आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए बिजली का उत्पादन तथा छोटे पैमाने पर गार्मेंसोडना आदि कार्यों को करने पर कोई प्रतिबन्ध नहीं होगा। इसके अनिर्विवाह सरकारीक्षेत्र के भारी उद्योग अपनी आवश्यकता की हल्की वस्तुओं तथा उपकरण आदि निजीक्षेत्र के उद्योगों से ले सकते हैं तथा निजीक्षेत्र के उद्योग भी, आवश्यकता की अनेक वस्तुओं के लिए, सरकारीक्षेत्र के उद्योगों पर निर्भर रह सकते हैं।

नई औद्योगिक नीति में उद्योगों का वर्गीकरण इस प्रकार है —

(१) अनुसूचि 'अ' (Schedule A) — इन अनुसूचि में जो उद्योग सम्मिलित किये गये हैं वे इस प्रकार हैं — (अ) अन्न-उत्पन्न व गाला-वाहक तथा प्रनिरक्षा से सम्बन्धित अन्य सामान, (आ) अणु-शक्ति का उत्पादन, (इ) सोहा व इस्पात उद्योग, (ई) लोहे व इस्पात के भारी सामान की इलाई व पघाई, (उ) भारी मशीनरी व यन्त्र, (ऊ) भारी बिद्युत-यन्त्र जिनमें जल-शक्ति और भाप से चलने वाले विमान टरबाइन इंजिन भी सम्मिलित हैं, (ए) कोयला व लिग्नाइट, (ऐ) सनिज तेल, (ओ) सनिज लाहा, सनिज मैंगनीज, क्रोमियम, जिप्सम, गन्धक, हीरा और सोना, (धी) तावा, धोना, जस्ता, टिन, मोसिवडिनम तथा बोलफाम, (ध) वे सनिज या सन् १९५३ के आणविक शक्ति (प्रयोग व उत्पादन पर नियन्त्रण) अधिनियम की अनुसूचि में दिये गये हैं, (घ) वायुयान निर्माण, (ङ) वायु परिवहन, (च) रेल परिवहन, (ण)

जलयान निर्माण, (घ) टेलीफोन, टेलीफोन के तार तथा बेतार के तार सम्बन्धी पन्थ (रेडियो सेंट की छोड़कर), (ङ) विद्युत का उत्पादन व वितरण ।

(२) अनुसूचि 'ब' (Schedule B)— इस अनुसूचि के उद्योग इस प्रकार है—(अ) केवल उन गौण खनिज पदार्थों को छोड़कर जिनकी खनिज रियायत नियम, १९४६ (Minerals Concession Rules, 1946) की धारा ३ में परिभाषा की गई है, अन्य समस्त खनिज पदार्थ, (आ) मलमूनिम तथा लोहे के प्रतिरिक्त अन्य धातुएँ जो अनुसूचि 'अ' में सम्मिलित नहीं की गई हैं, (इ) मशीनों के उपकरण, (ई) लोह मिश्रित धातु तथा उपकरणों के लिये उपयोगी स्पात, (उ) मूल (Basic) तथा ऐसे मध्यवर्ती रासायनिक पदार्थ जिनका रासायनिक उद्योगों में, जैसे—दवाइयों, रंगों और प्लास्टिक के निर्माण में उपयोग हो सके, (ऊ) जीवाणुनिरोधक (Antibiotics) तथा अन्य आवश्यक औषधियाँ, (ए) रासायनिक खाद, (ऐ) रासायनिक रबर (ओ) बोयले का कोक बनाना, (औ) रासायनिक लुगदी, (अ) सबक परिवहन, (अ) जहाजरानी ।

(३) अनुसूचि 'स' (Schedule C)—अनुसूचि 'अ' और 'ब' के अन्तर्गत उल्लिखित उद्योगों को छोड़कर शेष सभी उद्योग इस तृतीय अनुसूचि 'स' में रखे गए हैं ।

सन १९५६ की नई औद्योगिक नीति की अन्ध विशेषतायें इस प्रकार हैं—

(i) कुटीर एवं लघुस्तरीय उद्योग—इस औद्योगिक नीति में देश में रोजगार बढ़ाने, राष्ट्रीय आय का अधिक समान वितरण करने तथा पूँजी एवं कौशल का अधिक उपयोग करने के साधन के रूप में कुटीर एवं लघुस्तरीय उद्योगों का महत्व स्वीकार किया गया है । यह उल्लेख किया गया है कि सरकार बड़े उद्योगों की सहायता करने व साथ ही साथ लघु एवं कुटीर उद्योगों की भी सहायता करेगी तथा दोनों स्तर के उद्योगों की पारस्परिक प्रतिस्पर्धा को समाप्त करके, उनमें समन्वय स्थापित करने के लिए सक्रिय कदम उठायेगी । ( ) सन्तुलित क्षेत्रीय विकास—नई औद्योगिक नीति में देश के पिछड़े हुये क्षेत्रों के औद्योगीकरण पर विशेष महत्व देकर, देश के सन्तुलित क्षेत्रीय विकास (Balanced Regional Development) पर बल डाला गया है । इसके प्रतिरिक्त औद्योगिक नीति में कृषि एवं उद्योग के सन्तुलित विकास के महत्व का भी स्वीकार किया गया है । (iii) औद्योगिक श्रम—इस नीति में यह उल्लेख किया गया है कि औद्योगिक श्रमिकों को सभी उचित सुविधायें एवं प्रोत्साहन मिलने, उनके काम करने की दशाओं में सुधार करने तथा उनकी कार्यक्षमता में वृद्धि लाने के प्रयत्न किये जाने चाहिये । श्रमिकों को प्रबन्ध में भाग लेने तथा उत्तरोत्तर बढ़ते हुये उत्पादन के अनुपात में उनको लाभ में से हिस्सा देने की व्यवस्था करनी चाहिये । इस प्रकार औद्योगिक अक्षमता (Industrial Disputes) का निवारण स्वयं ही हो सकेगा । (iv) कमचारियों का प्रशिक्षण—सन् १९५६ की नई नीति में प्राविधिक एवं प्रबन्ध तदर्थ सभी वर्ग (Technical and Managerial Personnel) बनाने तथा प्रशिक्षित कमचारियों की संख्या बढ़ाने के लिये, प्रशिक्षण पद्धति की

स्थापना करने पर बल डाला गया है। (v) सार्वजनिक उद्यम—सार्वजनिक उद्यमों की सफलता के लिये, उद्यम की निर्धारित नीति में अधिकार के विवेकीकरण, इनके कार्यकरण में अधिकतम सम्भव स्वतन्त्रता तथा इनके प्रबन्ध की व्यापारिक आधार पर चलाने का महत्व सुझाया गया है। (vi) विदेशी पूँजी—नई औद्योगिक नीति में विदेशी पूँजी के सम्बन्ध में सन् १९४८ की औद्योगिक नीति के सिद्धान्त को ही स्वीकार कर लिया गया है। अतः भारत सरकार ने विदेशी पूँजी को स्वदेशी पूँजी के समान ही मानकर, देश के आर्थिक विकास में भाग लेने का आमन्त्रण दिया है।

सन् १९४८ और १९५६ की औद्योगिक नीतियों की तुलना—सन् १९४८ की औद्योगिक नीति और सन् १९५६ की औद्योगिक नीति में मुख्य समान तत्व इस प्रकार हैं—(i) दोनों प्रस्तावों का आधार देश में मिश्रित भ्रम व्यवस्था स्थापित करना ही है। परन्तु नई नीति में सरकारों क्षेत्र को अधिक महत्व दिया गया है। (ii) सन् १९४८ के प्रस्ताव के समान ही नया प्रस्ताव में भी उद्योगों का तीन वर्गों में बाँटा गया है। प्रथम वर्ग में जो उद्योग रखे गये हैं वे लगभग पूर्णतः सार्वजनिक-क्षेत्र के लिये सुरक्षित हैं, दूसरे वर्ग के उद्योग सार्वजनिक एवं निजी दोनों क्षेत्रों के लिये खुले हुये हैं, परन्तु ये उद्योग भी धीरे धीरे सरकारी प्राधिपत्य में आ जायेंगे। तीसरे वर्ग के उद्योग व्यक्तिगत क्षेत्र के लिये छोड़ दिये गये हैं, किन्तु यदि सरकार आवश्यक समझे, तब इनमें भी भाग ले सकती है। परन्तु अधिकांश दोनों नीतियों में मुख्य अन्तर इस प्रकार है—(i) पहले प्रस्ताव की अपेक्षा नये प्रस्ताव में सार्वजनिक-क्षेत्र को अधिक विस्तृत बना दिया गया है। (ii) नई नीति में निजी क्षेत्र के उद्योगों को भी कार्य करने की अधिक स्वतन्त्रता दी गई है। यही नहीं, सरकार इन उद्यमों की वित्तीय सहायता भी प्रदान करेगी तथा उन्हें सहकारी संगठन बनाने के लिये प्रोत्साहन देगी। अतः नई औद्योगिक नीति पुरानी नीति की अपेक्षा अधिक सोचपूर्ण, व्यावहारिक एवं रचनात्मक है, जबकि पुरानी नीति नकारात्मक तथा सिद्धान्तवादिता की ओर अधिक झुकी हुई थी। (iii) नई औद्योगिक नीति में निजी एवं सार्वजनिक दोनों क्षेत्रों को मिलकर सहयोग से कार्य करने पर अपेक्षाकृत अधिक महत्व दिया गया है। (iv) पुरानी औद्योगिक नीति की अपेक्षा नई औद्योगिक नीति में संप्रुत्तर्रीय एवं कुटीर उद्योगों के विकास करने, देश के विभिन्न क्षेत्रों में सन्तुलित औद्योगिक विकास करने तथा प्राविधिक (Technical) प्रशिक्षण की व्यवस्था करने आदि तत्वों पर अधिक बल डाला गया है।

सन् १९५६ की औद्योगिक नीति की समालोचना—नई औद्योगिक नीति की आलोचना स्वतन्त्र उद्यम तथा सार्वजनिक उद्यम दोनों ही के 'पक्षपातियों' ने की है। आलोचना के मुख्य तर्क इस प्रकार हैं—(i) डा० जॉन मथिस (Dr John Mathai) का कहना है कि आर्थिक उद्यमों के क्षेत्र में सरकार को केवल प्राधिकार रूप से ही भाग लेना चाहिये तथा व्यावहारिक रूप में सामान्यतः स्वतन्त्र उद्यमों को ही बढ़ावा देना चाहिये। अतः डा० मथिस के अनुसार सन् १९५६ की औद्योगिक नीति

में सार्वजनिक क्षेत्र को अधिक विस्तृत करने का अर्थ देश की अर्थ-व्यवस्था के विकास में एक दायपूरण कदम उठाना है। (ii) आलोचकों के अनुसार उद्योगों का सरकारी संचालन समाजवादी नमूने के समाज (Socialistic Pattern of Society) की स्थापना का कोई लक्षण नहीं है। वस्तुतः समस्त मूलभूत उद्योगों (Basic Industries) तथा सेवाओं पर राज्य का स्वामित्व, आगे चलकर प्रजातन्त्रीय समाजवाद के मार्ग में तो हानिकारक सिद्ध होगा ही, साथ ही संविधान में उल्लिखित नीति-निर्देशक तत्वों एवं मौलिक अधिकारों के भी विरुद्ध है। (iii) चूंकि नई औद्योगिक नीति में सरकार ने केवल कुछ उद्योगों को ही अपने लिये सुरक्षित नहीं किया है वरन् यह उन उद्योगों का भी स्वयं संचालन कर सकती है जो कि निजी क्षेत्र के लिये छोड़ दिये गये हैं, इसलिये इस प्रावधान से व्यवसायियों एवं व्यापारियों के मस्तिष्क में अनिश्चितता उत्पन्न होगी। इसका स्वाभाविक परिणाम यह होगा कि निजी उद्यमकर्त्ता न केवल उन उद्योगों में ही आगे आने में हिचकिचायेंगे जिनमें सरकार उनसे सहयोग चाहती है वरन् अन्य उद्योगों को प्रारम्भ करने में भी वे हिम्मत अनुभव करेंगे। अतः देश के तीव्रगति से औद्योगीकरण के लिये यह नीति अधिक सफल सिद्ध नहीं होगी। (iv) सार्वजनिक-उद्यम के पक्षपाती इस औद्योगिक नीति की आलोचना इस आधार पर करते हैं कि यह समाजवादी व्यवस्था के निर्माण का वास्तव में कोई प्रोत्साहन नहीं देती क्योंकि इसमें निजी क्षेत्र को बहुत अधिक स्वतन्त्रता दी गई है। (v) चूंकि नई औद्योगिक नीति में निजी क्षेत्र के उद्यमों को सरकारी सहायता एवं सरकारी प्रोत्साहन देने का उल्लेख किया गया है, इसीलिये स्वतन्त्र उद्यम के विरोधियों का मत है कि यह नीति समाजवादी व्यवस्था के निर्धारण के लिये अधिक रचनात्मक अथवा व्यावहारिक नहीं है। इन विचारकों के अनुसार ऐसी औद्योगिक नीति का अर्थ तो यह है कि निजी क्षेत्र से बायें हाथ से जो कुछ लिया जाता है, दायें हाथ से सहायता के रूप में वह सब वापिस कर दिया जाता है। अतः नई औद्योगिक नीति एक स्पष्ट नीति की घोषणा की अपेक्षा राजनैतिक प्रचार का नारा ही अधिक है।

**नई औद्योगिक नीति की व्यावहारिक सफलता —**भारत की नई औद्योगिक नीति की व्यावहारिक सफलतायें इस प्रकार हैं — (i) सार्वजनिक क्षेत्र में औद्योगिक विकास की तीव्रगति — निम्नलिखित तथ्यों में, देश में निजी क्षेत्र की तुलना में, सार्वजनिक क्षेत्र में औद्योगिक विकास तीव्र गति से हुआ है। सार्वजनिक और निजी क्षेत्र में औद्योगिक कार्यक्रम पर प्रथम और द्वितीय योजनावधि में क्रमशः ६० करोड़ रु०, ३० करोड़ रु० तथा ७७० करोड़ रु०, ८५० करोड़ रु० व्यय किये गये। तीसरी योजना में औद्योगिक विकास कार्यक्रम पर सार्वजनिक क्षेत्र में १,५५० करोड़ रु० तथा निजी-क्षेत्र में १,२५० करोड़ रु० विनियोग किये जायेंगे। प्रथम और दूसरी योजनावधियों में सार्वजनिक क्षेत्र में आवृत्त के साधनों के विचार पर क्रमशः २६० करोड़ रु० और ४६० करोड़ रु० व्यय किये गये। तीसरी योजना में शक्ति के



का जो ढांचा निर्धारित किया गया है, उससे केवल यही आशा नहीं की जाती कि सार्वजनिक तथा निजी दोनों क्षेत्रों का सहअस्तित्व रहेगा वरन् उनसे परस्पर सहयोग से कार्य करने की भी आशा की जाती है। भारत की वर्तमान आर्थिक स्थिति तथा नागरिकों की आवश्यकताओं को देखते हुये यह दृष्टिकोण पूर्णतया व्यावहारिक है तथा यह देश के तीव्रगति से औद्योगिक विकास करने में अवश्य सफल सिद्ध होगा।

---

**श्रमिक संघ का अर्थ (Meaning of Trade Unions)** —सिडनी (Sidney) और बीट्रिस वेब (Beatrice Webb) के अनुसार, “श्रमिक संघ श्रमिकों के ऐसे स्थायी संगठन को कहते हैं जिसका उद्देश्य काम की दशाओं को बनाए रखना और सुधारना होना है ॥” वी. वी. गिरी (V. V. Giri) के शब्दों में, “श्रमिक संघ श्रमिकों द्वारा अपने आर्थिक हितों की सुरक्षा के लिए बनाये गये ऐच्छिक संगठन हैं ॥” इस प्रकार श्रमिक संघ श्रमिकों का वह अनवरत संगठन है जिसके द्वारा श्रमिक वर्ग एकता (Unity) एवं सामूहिक शक्ति बनाने की शक्ति (Collective Bargaining Capacity) प्राप्त करके उद्योगपतियों ने अपने आर्थिक शोषण (Economic Exploitation) की रक्षा करता है तथा अपने जीवन-स्तर को ऊँचा उठा कर जीवन की अधिक सुखी एवं समृद्धगामी बनाने में सफल होता है। वस्तुतः श्रमिक संघ का अभ्युदय श्रमिकों की समस्याओं से प्रतिबिम्बित रूप में होता है और यह संगठन उतना ही अधिक मजबूत बनता जाता है जितना कि श्रमिकों की पारस्परिक समस्याएँ सामूहिक-समस्याओं का रूप धारण करती जाती हैं।

**श्रमिक संघ के कार्य (Functions of Trade Unions)** —श्रमिक संघ के कार्यों को तीन वर्गों में इस प्रकार विभाजित किया जाता है —(i) आन्तरिक व्यवसायिक कार्य (Intra-mural or Militant Activities) —आन्तरिक कार्यों के अन्तर्गत श्रमिक संघों के उन कार्यों की गणना की जाती है जिनमें वे श्रमिकों की दशा सुधारने के निम्न कार्यों के अन्दर करते हैं। श्रमिकों को उचित मजदूरी दिलवाने, उनके काम के घंटे कम करवाने, उनकी काम करने की दशाओं में सुधार करवाने, कारखाने के लाभ (Profit) तथा प्रबंध (Management) में श्रमिकों को भाग दिलवाने आदि कार्यों के निम्न श्रमिक संघ उद्योगपतियों को विवश तथा बाध्य करते हैं श्रमिक संघ इन उद्देश्यों की पूर्ति के निम्न

“A Trade Union is a ‘Continuous association of wage-earners for the purpose of maintaining or improving the conditions of their working lives’”

—Sidney and Beatrice Webb

† “Trade Unions are voluntary form of organisations of workers formed to promote and protect their economic interests by collective action”

—V. V. Giri.

सामूहिक सौदा करने की शक्ति का प्रयोग करते हैं, सरकार से इस सम्बन्ध में आवश्यक अधिनियम पास कराते हैं तथा आवश्यकता पडने पर हड़ताल कर देते हैं।

(ii) बाह्य अथवा कल्याणकारी कार्य (Extra-mural or Beneficent Fraternal Activities)—अधिक सघो द्वारा जो कार्य धर्मिकों की सुरक्षा और कल्याण की दृष्टि से कारखाने के बाहर किए जाते हैं, उन्हें बाह्य, कल्याणकारी तथा रचनात्मक कार्य कहते हैं। अधिक मध्य धर्मिकों में एकता अनुशासन, आत्मविश्वास, आत्मसम्मान, ईमानदारी और सुरक्षा की भावना उत्पन्न करते हैं। वस्तुतः इन सदस्यों की प्राप्ति के लिए अधिक मध्य पारस्परिक बीमा (Mutual Insurance) का काम करते हैं। अधिक मध्य अपने सदस्यों से चन्दे (Contribution) के रूप में धन एकत्रित करके तथा बाह्य संस्थाओं से अनुदान प्राप्त करके, धर्मिकों की कार्यक्षमता तथा आर्थिक व सामाजिक दशा को सुधारने के लिये अनेक महत्वपूर्ण कार्य करते हैं। अधिक सघो द्वारा किए जाने वाले मुख्य रचनात्मक कार्यों में धर्मिकों की दुर्घटना, अस्थाई बेकारी, हड़ताल व तालाबंदी के समय उनकी अर्थ-सहायता करना, धर्मिका के बच्चों के लिये शिक्षा, पार्श्व वाचनालय एवं पुस्तकालय की व्यवस्था करना, धर्मिकों की बीमारी के समय चिकित्सा व अर्थ सम्बन्धी सहायता करना तथा धर्मिकों के लिये खेल-कूद व मनोरंजन की अन्य सुविधायें उपलब्ध करना आदि सम्मिलित हैं। यद्यपि कार्ल मार्क्स (Karl Marks) और एंगेल्स (Engle) धर्मिक सघो के ध्वसात्मक कार्य का अधिक महत्व दिया है तथा उन्होंने अधिक मध्य को पूँजीवाद को उखाड़-फेंकने और यगहीन समाज की स्थापना को एक साधन माना है, तथापि अधिक सघो का रचनात्मक पहलू अथवा उनके कल्याणकारी कार्य ही अधिक महत्वपूर्ण हैं। (iii) राजनैतिक कार्य (Political Activities)—बीट्रिस वेब (Beatrice Webb) के अनुसार अधिक मध्य लोकतन्त्र को उद्योगों में फैलाने का एक महत्वपूर्ण साधन है। अधिक मध्य अपने सदस्यों को अधिकार (Rights) एवं कर्तव्यों के प्रति जागरूक करते हैं, उनमें स्वतन्त्रता और समानता की भावना का विकास करते हैं तथा उन्हें पारस्परिक सहायता द्वारा आत्म सहायता (Self-help through Mutual-help) करने के लिये समान धरातल पर लाते हैं। इस प्रकार अधिक मध्य अपने सदस्यों में लोकतन्त्रवाद की भावना जगृत करके उनमें राजनैतिक चेतना (Political Consciousness) उत्पन्न करते हैं। बहुत से अधिक मध्य सामान्य निर्वाचन (General Election) में भाग लेकर अपने प्रतिनिधि व्यवस्थापिका (Assembly) में भेजने में सफल होते हैं। इंग्लैंड में श्रम-दल (Labour Party) एक शक्तिशाली राजनैतिक दल है। राजनैतिक क्षेत्र में प्रत्यक्ष भाग लेकर, अधिक मध्य अपने सदस्यों की सुरक्षा और कल्याण के लिये आवश्यक अधिनियम पास कराने में सफल होते हैं। अतः स्पष्ट है कि आज के उद्योग-प्रधान युग में अधिक मध्य धर्मिकों के हितों की सुरक्षा के लिये तथा उनके कल्याण की अभिवृद्धि के लिये आवश्यक संगठन हैं। देश में औद्योगिक शान्ति को स्थाई रखने के लिये तथा औद्योगिक परिचोबनाओं के सफल

कार्यकरण के लिए, मुहृद एव स्वस्थ माधारी पर सगठित श्रमिक मंचों का होना बहुत सहायक मिद होता है।

मुहृद श्रमिक संघों के विकास के लिए आवश्यक कारक (Essential Factors for the Growth of Healthy Trade Unions) :—बिसी देश में मुहृद एव स्वस्थ श्रमिक संघों के विकास के लिये चार बातें आवश्यक होती हैं—(i) श्रम-संघों के जन्म तथा विकास के लिये देश में औद्योगिक विकास होना अनिवार्य है। (ii) औद्योगिक श्रमिक-वर्ग में असन्तुष्टता (Unrest) पाई जानी चाहिये अर्थात् श्रमिक संघोपनिषों के घोरण से असन्तुष्ट होने चाहिये। वास्तुतः श्रमिक संघों का जन्म और विकास श्रमिकों की सामूहिक समस्याओं से प्रतिक्रियात्मक (Reactionary) रूप में होता है तथा जंग-जंग श्रमिकों की सामूहिक समस्याएँ बढ़ती रूप धारण करती जाती है, वैसे ही वैसे श्रमिक संघों की मुहृदता में व्यापित आता जाता है। (iii) श्रमिक-वर्ग उद्योगपतियों का दास (Slave) न होकर स्वतन्त्र होना चाहिये और समस्त श्रमिक सुसंगठित समाज के सदस्य होने चाहिये। स्पष्ट है कि जब श्रमिक स्वतन्त्र विचारों के होने तथा उनमें संगठन की भावना प्रोत्-प्रोत् होगी, तब श्रमिक संघों का जन्म स्वतः ही हो जावेगा तथा (iv) श्रमिक मंचों के स्वस्थ विकास के लिये यह अनिवार्य है कि श्रमिक संघों का नेता स्वयं भी श्रमिक ही होना चाहिये अर्थात् उक्त नेता वास्तव राजनैतिक क्षेत्र का नेता न होकर श्रमिकों के अपने समूह का ही व्यक्ति होना चाहिये। इसके अतिरिक्त श्रमिकों में बलवान् कार्यों को करने के प्रति जागरूकता का होना भी स्वस्थ श्रम-संघों के विकास के लिये आवश्यक है।

भारत में श्रमिक मंच आन्दोलन का संक्षिप्त इतिहास (Brief History of Trade Union Movement in India)—भारत में श्रमिक मंच आन्दोलन की मुहृद विशेषताएँ इस प्रकार हैं—(i) देश में सर्वप्रथम बम्बई में सन् १८७७ में श्री मोरारजी साहपुरी के नेतृत्व में श्रमिकों की दुर्दशा के विरोध में आन्दोलन प्रारम्भ हुआ। उस समय इस आन्दोलन की विशेष सफलता नहीं मिली। वस्तुतः, सन् १८९० में श्री नारायण मेधाजी भास्कर ने “बम्बई मिल मजदूर मंच” की स्थापना करके, श्रमिक मंच आन्दोलन का श्री गणेश किया। (ii) सन् १९०५ में बंगाल का विभाजन हो जाने पर, श्रमिक मंच आन्दोलन ने प्रातिवर्ती रूप धारण किया तथा अनेक स्थानों पर हड़तालें हुईं। साथ ही साथ देश के विभिन्न भागों में अनेक श्रमिक मंच स्थापित हुए। (iii) प्रथम महायुद्ध के पश्चात् देश में श्रमिक मंच आन्दोलन का तीव्र गति से विकास हुआ। सन् १९२० में मजदूर मंचों का प्रथम प्रसिद्ध भारतीय मण्डल ग्राम इण्डिया ट्रेड यूनियन कांग्रेस (All India Trade Union Congress) के नाम से स्थापित हुआ। (iv) सन् १९२६ में एक श्रम-मंच अधिनियम पास किया गया और अनेक अन्तर्गत श्रमिक मंचों की वैधानिक मान्यता स्वीकार की गई और उनका हस्तगत करने का अधिकार भी स्वीकृत हुआ। (v) द्वितीय महायुद्ध के पश्चात् श्रमिक

संघ आन्दोलन ने बहुत जोर पकड़ा। युद्धोत्तरकाल में महगाई के कारण श्रमिकों में असन्तोष बढ़ता ही गया। फलतः सन् १९४१—४७ के बीच अनेक हड़तालें हुईं। मई सन् १९४७ में श्री सरदार बल्लभ भाई पटेल के नेतृत्व में एक दूसरे केन्द्रीय संगठन की इण्डियन नेशनल ट्रेड यूनियन कांग्रेस (Indian National Trade Union Congress) के नाम से स्थापना हुई। (१) दिसम्बर सन् १९४८ में समाज-वादियों के प्रयत्नों से तीसरे अखिल भारतीय संगठन हिन्द मजदूर सभा (Hind Mazdoor Sabha) की स्थापना हुई तथा मई सन् १९०६ में श्री जे० टी० साहू के नेतृत्व में यूनाइटेड ट्रेड यूनियन कांग्रेस (United Trade Union Congress) के नाम से एक चौथे केन्द्रीय संगठन की स्थापना हुई।

वर्तमान स्थिति (Present Position) — सन् १९५७—५८ में देश में कुल १०,०५४ श्रमिक संघ थे। इनकी कुल सदस्य संख्या लगभग ३०.१५ लाख थी। इस समय हमारे देश में चार अखिल भारतीय श्रमिक संघ हैं। सन् १९५६ में इन अखिल भारतीय श्रमिक संघों से सम्बद्ध श्रमिक संघों तथा इनके सदस्यों की संख्या इस प्रकार थी :—

केन्द्रीय संगठन का नाम	सम्बद्ध श्रमिक संघों की संख्या	सदस्य-संख्या
(१) अखिल भारतीय ट्रेड यूनियन कांग्रेस	८१४	५०७, ६५४
(२) इण्डियन नेशनल ट्रेड यूनियन कांग्रेस	८८६	१०,२३,३७१
(३) हिन्द मजदूर सभा	१८५	२,४१,६३६
(४) यूनाइटेड ट्रेड यूनियन कांग्रेस	१७२	६०,६२६
योग	२,०५७	१८,६३,२६०

भारत में श्रमिक संघ आन्दोलन की कठिनाइयाँ व दोष—(Difficulties and Defects of the Trade Union Movement in India) — द्वितीय महायुद्ध के पश्चात् से लेकर अब तक हमारे देश में श्रमिक संघ आन्दोलन ने तीव्रगति में प्रगति की है। इस अवधि में श्रमिक संघों की संख्या एवं उनकी सदस्य-संख्या दोनों में ही अपूर्व वृद्धि हुई है। कुछ श्रमिक संघ अपने सदस्यों को उद्योगपतियों से अनेक लाभ व सुविधायें दिलाने में भी सफल हुए हैं। यही नहीं, कुछ श्रमिक संघों ने अपने सदस्यों के जीवन-स्तर को ऊँचा उठाने के लिये अनेक महत्वपूर्ण कार्य भी किये हैं। फिर भी, यह मानना ही पड़ेगा कि हमारे देश में श्रम-संघ आन्दोलन का अभी पूर्ण विकास नहीं हो पाया है। श्री रोबर्ट्स (Roberts) ॥ शब्दों में, “भारत में श्रमिक संघ आन्दोलन इतना सुदृढ़ नहीं है जितना कि इसे होना चाहिये था।” वस्तुतः अभी तक देश में श्रमिक संघों के कार्यों का पहलू रचनात्मक न होकर ध्वसात्मक ही प्रधिक रहता है। श्री वी० वी० गिरी (V V. Giri) के अनुसार “भारत में श्रमिक संघ आन्दोलन अभी अपने शोभाव काल में है। इसके कार्यकाल का विकास प्रगत तीन दशान्दियों (Decades) से हो रहा है।” अतः देश में सही ढंग से औद्योगिक प्रजा-

श्रमिक सघ के प्रति अपने अधिकारों (Rights) एवं कर्तव्यों (Duties) के प्रति भी अनभिज्ञ एवं उदासीन रहते हैं। (vi) श्रमिक सघों की विध्वंसात्मक प्रवृत्ति (Destructive Nature of the Trade Unions) — भारत में श्रमिक सघों की मूल प्रवृत्ति रचनात्मक (Constructive) न होकर विध्वंसात्मक (Destructive) ही अधिक रही है। प्रायः श्रमिक सघ अपना मूल उद्देश्य केवल हड़ताल कर देने तक ही सीमित रखते हैं। यद्यपि कार्ल मार्क्स (Karl Marx) और एंगेल्स (Engels) ने श्रम संगठनों के विध्वंसात्मक पहलू को ही अधिक महत्वपूर्ण बताया है तथापि आधुनिक परिस्थितियों में श्रमिक-संघवाद की सफलता और उद्देश्य वर्तमान समाज की व्यवस्था में सुधार करने में ही निहित है। (vii) बाह्य नेतृत्व (External Leadership) — भारतीय श्रमिक सघों के अधिकांश नेता श्रम समूह के सम्बन्ध नहीं हैं। प्रायः श्रम-सघों के नेता वकील, डाक्टर और विरोधकर राजनैतिक नेता होते हैं। चूँकि इन नेताओं को श्रमिकों की समस्याओं का पूरा ज्ञान नहीं होता और न ही श्रमिकों के प्रति कोई सहानुभूति होती है इसीलिये ये नेता श्रमिक सघों के हित में कोई सक्रिय कदम न उठाकर इन सघों की आँट में अपने राजनैतिक स्वार्थों को पूरा करते हैं। चूँकि ये नेता उद्योग के तकनीकी ज्ञान से भी अनभिज्ञ होते हैं इसलिये वे मिल मालिकों से घातचोत करने में ज्ञान के समान स्तर पर नहीं मिल पाते वस्तुतः श्रमिक सघ आन्दोलन के स्वस्थ विकास के लिये निर्दोष सहायक पथ प्रदर्शक एवं कायस्थ-पर नेता का होना अनिवार्य है। चूँकि हमारे देश में श्रमिक वर्ग में ऐसे नेताओं का अभाव है इसीलिये श्रम सघ आन्दोलन का सुदृढ़ विकास नहीं हो सका है। (viii) मजदूरों का विरोध (Opposition of the Jobbers) — हमारे देश के प्रमुख औद्योगिक केंद्रों में श्रमिकों की भर्ती मध्यस्थों (Jobbers) द्वारा होती है। ये मध्यस्थ श्रमिकों की विवशता तथा अज्ञानता का लाभ उठाकर उनसे नौकरी दिलाने के लिये रिश्वत के रूप में पर्याप्त रकम प्राप्त करते हैं। भारतीय श्रमिकों का प्रचाली स्वभाव इन मध्यस्थों की आवश्यकता में और भी अधिक वृद्धि कर देता है। चूँकि श्रम-सघों द्वारा पक्ष श्रमिक भर्ती (Recruitment) की व्यवस्था में मध्यस्थों का बाध व्यापार समाप्त हो जाता है इसलिए मध्यस्थों ने अपनी स्वायत्तता से प्रेरित होकर श्रम सघ आन्दोलन की गति का अवरोध करने का प्रयत्न किया है। (ix) श्रम सघ आन्दोलन में एकता का अभाव (Lack of Unity in the Trade Union Movement) — भारतीय श्रम सघ आन्दोलन में एकता का अभाव इसका सर्वाधिक घातक दोष है। देश के अधिकांश उद्योगों में केवल एक श्रमिक सघ के स्थान पर छोटे छोटे अनेक श्रमिक सघ पाये जाते हैं। इन श्रम सघों में पारस्परिक सहयोग के स्थान पर प्रतिस्पर्धा (Competition) और द्वेषभाव (Jealousy) ही अधिक पाया जाता है। फलतः उद्योगपति श्रम संगठनों का एक फूट का पूरा-पूरा लाभ उठाने में सफल होते हैं। मूर्ख कारण है कि श्रम-सघों का अपनी हड़तालों में समय-समय पर असफलता मिली है। भाग्य में

श्रमिक सघों के चार केन्द्रीय संगठन इस आन्दोलन की फूट का स्पष्ट उदाहरण हैं। (x) सीमित सदस्यता — भारत में श्रमिक सघ आन्दोलन अधिकांशतः औद्योगिक नगरीय तब ही सीमित है। देश के ग्रामीण-क्षेत्र के श्रमिकों में इस आन्दोलन का प्रचार लगभग नहीं बराबर है। इसके अतिरिक्त, दश में श्रम सघों का प्रचार बहुत छोटा है तथा उनकी सदस्यता श्रमिकों की कुल संख्या के अनुपात में बहुत कम है। श्रम संगठनों का प्रचार छोटा होने से इनकी वित्तीय आधार भी बहुत कमजोर होता है। फलतः श्रमिक सघ पूर्णकालिक सर्वतनिक कमचारियों (Whole time Paid Employees) तथा तकनीकी विशेषज्ञों (Technical Experts) को नौकर रखने में असमर्थ होते हैं और अपने काम को चलाते व नियमनित सर्वतनिक कामकर्त्ताओं (Honorary Workers) की सहायता पर ही निर्भर रहते हैं। चूंकि सर्वतनिक कामकर्त्ता अपने वर्गव्यवस्था की पूर्ति के स्थान पर पत्राचारिता के लिये अधिक आकर्षित होते हैं इसलिये श्रमिक सघ नियोजकताओं (Employers) तथा शासन की प्रभावित नहीं कर पाते। (xi) राजनैतिक प्रभाव (Political Effect) — श्रमिक सघ आन्दोलन पर राजनैतिक दलों का व्यापक प्रभाव पाया जाता आन्दोलन के विकास में मुख्य बाधा रही है। भारत में चार केन्द्रीय श्रम सघों का निर्माण भी राजनैतिक दलों की स्वायत्तता एवं प्रभाव के कारण ही हुआ है। चूंकि श्रमिक सघों की एकता का विनष्ट करने में राजनैतिक दलों का प्रभाव महत्वपूर्ण रहा है इसलिये वे राजनैतिक दल भी श्रम-सघ आन्दोलन की विकलता के मूल कारण हैं।

भारत में श्रमिक सघ आन्दोलन को सुदृढ़ बनाने के उपाय (Remedies for the Healthy Development of the Trade Union Movement in India) — ताही श्रम आयोग (Royal Commission on Labour) के अनुसार भारत में स्वस्थ श्रम-सघ आन्दोलन के विकास के लिये दो सर्वांगीण आवश्यकता हैं— (अ) श्रमिकों में जनतन्त्रीय भावना (Democratic Spirit in Labourers) तथा (आ) श्रमिकों में शिक्षा का प्रसार (Literacy of the Labourers)। दश में श्रमिक सघ आन्दोलन के स्वस्थ विकास के लिये समय-समय पर कुछ मुख्य सुझाव इस प्रकार दिये गये हैं— (i) एकता (Unity) — वस्तुतः श्रमिक सघ आन्दोलन की सफलता के लिये, आन्दोलन की एकता प्रथम आवश्यकता है। श्री वी० वी० गिरी (V V Giri) ने सुझाव दिया है कि श्रमिक सघ आन्दोलन के स्वस्थ विकास के लिये एक उद्योग में एक संगठन (One Union in One Industry) का सिद्धान्त अपनाया चाहिये तथा समस्त भारत में केवल एक ही केन्द्रीय संगठन (Central Organisation) होना चाहिये। इंग्लैंड में श्रम-सघ आन्दोलन की सफलता का मूल कारण यह है कि वहाँ केवल एक ही केन्द्रीय संगठन है। अतः श्रमिक सघों की छोटी छोटी इकाइयों को बड़ी इकाइयों में मिलाकर उनकी सामूहिक सौदा शक्ति को बढ़ाया जाना चाहिये। (ii) उचित नेतृत्व — श्रमिकों में आत्मविश्वास, उत्तरदायित्व एवं अधिभारणित्व की भावना जागृत करने के लिये, श्रम-संगठनों का उचित नेतृत्व निम्नलिखित आवश्यक

है। इन सघो के नेता राजनैतिक दलों के व्यक्ति न होकर श्रमिक वर्ग के ही व्यक्ति होने चाहियें। श्रमिक वर्ग के नेता श्रमिकों की समस्याओं को समझने में अधिक सफल होंगे तथा सघो को उचित निर्देशन, सहायता एवं प्रोत्साहन देकर उनकी समस्याओं के समाधान के लिये सक्रिय कदम उठा सकेंगे। (iii) राजनैतिक प्रभाव से दूर रखना—श्रमिक सघ आन्दोलन की सफलता के लिये आवश्यकता इस बात की है कि इसे राजनैतिक प्रभाव से पूर्णतः अछूता रखा जाए। अतः श्रमिक सघों को अपना कार्य-क्षेत्र केवल श्रमिकों के लिये कल्याणकारी कार्यों तक ही सीमित रखना चाहिये और उन्हें अपने को राजनैतिक कार्यों से सर्वथा पृथक् रखना चाहिए। वस्तुतः राजनैतिक दलबन्दी के विपरीत चक्र से आन्दोलन को पृथक् रखकर ही इसका स्वस्थ विकास सम्भव है। (iv) रचनात्मक कार्यों पर अधिक बल देना—श्रमिक सघों को विध्वसारमक कार्यों (Destructive Functions) को अपेक्षा रचनात्मक कार्यों (Constructive Functions) पर अधिक महत्व डालना चाहिये। उन्हें विध्वसारमक कार्यों को केवल एक आखिरी अस्त्र के रूप में ही प्रयोग में लाना चाहिये। वस्तुतः श्रमिक सघों को हटताल करने से पूर्व उद्योगपतियों के सामने अपने सदस्यों की समस्याएँ रखनी चाहियें और यदि मिल मालिक उन समस्याओं के निवारणार्थ कोई आवश्यक कदम उठाने के लिये तैयार नहीं हों, केवल तब ही उन्हें हटताल करनी चाहिये। व्यवहार में श्रम-सघों के कार्यों का रचनात्मक पहलू ही श्रमिकों के जीवन-स्तर को ऊँचा उठाने तथा उनके जीवन को सुरक्षा प्रदान करने में अधिक प्रभावशाली सिद्ध हो सकता है। अतः श्रम सघों को श्रमिकों के कल्याण सम्बन्धी कार्यों, जैसे—श्रमिकों की शिक्षा, चिकित्सा व मनोरंजन की व्यवस्था करना तथा श्रमिकों को बीमारी व बेकारी के समय में अर्थ-सहायता देना और श्रमिकों के निवास की व्यवस्था करना आदि, पर अधिक बल देना चाहिये। (v) श्रमिक सघों की वित्तीय सुदृढता—हमारे देश में श्रमिक सघ आन्दोलन की असफलता का मूल कारण उनकी वित्तीय (Financial) अस्वस्थता है। कम मजदूरी पाने वाले श्रमिक, अपने परिवार के भरण-पोषण के लिए, समय-असमय पर ऋण लेने के लिये बाध्य होते हैं। इस स्थिति में उनसे श्रम-सघों में नियमितता से चन्दे देते रहने की आशा करना, उनका परिहाम बनाने से और अधिक कुदृष्ट भी नहीं है। चूँकि श्रम-संगठनों के पास पर्याप्त वित्त का अभाव होता है, इसलिए वे श्रमिकों के लिए कल्याणकारी साधन जुटाने में असमर्थ रहते हैं। अतः श्रम सघ आन्दोलन को सफल बनाने के लिये, श्रमिकों को उचित मजदूरी देने की व्यवस्था होनी बाध्य है क्योंकि तब ही श्रमिकों से निरन्तरता एवं नियमितता से भ्रष्ट चन्दे देने की आशा की जा सकती है। (vi) कल्याण कोषों एवं हटताल कोषों की स्थापना—श्री वी० वी० गिरी ने सुझाव दिया है कि हटताल कोषों की स्थापना के उद्देश्य से श्रम-सघों को कल्याण कोषों (Benefit Funds) एवं हटताल कोषों (Strike Funds) की स्थापना करनी चाहिए और हटताल के दिनों में उन्हें इन कोषों में से श्रमिकों की सहायता करनी चाहिए।



इसके फलस्वरूप श्रमिकों में अपने सगठनों के प्रति अधिक जागरूकता और दायित्व की भावना उत्पन्न होगी, श्रम सघों को अपने कार्य में उत्साह मिलेगा तथा मिल-मालिकों व सरकार की आँखों में भी इन सघों के प्रति सम्मान की भावना जन्म लेगी। (vii) कार्यकर्ताओं का प्रशिक्षण —श्रमिक सघों को अपना कार्य नियमितता-पूर्वक एवं कुशलतापूर्वक चलाते के लिए, पूर्णकालिक सार्वजनिक एवं प्रशिक्षित कर्म-चारी और तकनीकी विशेषज्ञ (Whole-time paid Workers and Technical Experts) नियुक्त करने चाहिये। श्रमिकों में से श्रम सघों के नेता बनाने तथा उनको कुशल कार्यकर्ता बनाने के लिये यह आवश्यक है कि श्रमिका की प्रशिक्षा की व्यवस्था की जाए। श्रमिक सघों एवं श्रमिकों के सामान्य ज्ञान एवं शिक्षा की वृद्धि के लिए सरल भाषा में दृष्टिपूर्ण पत्रिकाएँ प्रकाशित की जानी चाहियें। ये श्रम सघों के हाथों में शिक्षा और प्रचार के लिये उत्तम यन्त्र होंगे। इन पत्रिकाओं में श्रमिकों की समस्याओं और इनके हल पर विचार किया जाना चाहिए। (viii) श्रमिकों में दायित्व की भावना उत्पन्न करना —हमारे देश में श्रमिक सघों के अस्वस्थ सगठन के दो प्रधान कारण रहे हैं —(प्र) श्रमिकों में उत्तरदायित्व की भावना का अभाव (Lack of Responsive Spirit among the Workers) तथा (भा) श्रमिकों में एकता का अभाव (Lack of Unity among the Workers)। अतः देश में श्रम सगठनों के स्वस्थ एवं सुदृढ़ विकास के लिए, श्रमिकों को शिक्षित बनाना तथा उनमें एकता व दायित्व की भावना उत्पन्न करना बहुत आवश्यक है। शिक्षा के प्रसार से श्रमिकों की मानसिक चेतना में जागरूकता उत्पन्न होगी उनमें वर्ग भेद एवं जाति भेद की सखीएँ भावना का अन्त होगा और इस प्रकार उनमें अपने कर्तव्यों एवं अधिकारों के प्रति दायित्व की भावना पर कर लेगी। (ix) उद्योगपतियों और सरकार का श्रम सघों के प्रति सहयोगी दृष्टिकोण —अब तक हमारे देश में उद्योग-पति श्रम सघों को अपना शत्रु समझते रहे हैं और श्रम-सगठनों को असफल बनाने के लिए प्रतिक्रियात्मक कदम भी उठाते रहे हैं जिसके फलस्वरूप देश का श्रम सघ आन्दोलन स्थिर नहीं बन सका। वस्तुतः मिल-मालिकों को यह समझ लेना चाहिए कि देश में औद्योगिक शान्ति को बनाये रखने के लिए तथा औद्योगिक उत्पादन में वृद्धि लाने के लिए, सहायक एवं स्वस्थ श्रम सगठनों का होना नितान्त आवश्यक है। अतः उद्योगपतियों को श्रम-सघों के प्रति अपनी पुरानी विद्वेषात्मक भावना का परित्याग करना चाहिये और इन्हें अपने सहयोगी समझना चाहिए तथा उन्हें, श्रम-सघों को सम्मान व मान्यता देनी चाहिये। देश में समाजवादी नमूने के समाज (Socialistic Pattern of Society) की स्थापना के उद्देश्य को पूरा करने के लिये भी, सरकार को श्रमिक सघों के प्रति उदारता एवं सहायता की नीति व्यव-हरित करनी चाहिये।

उपसंहार—उद्योग, श्रमिक वर्ग तथा आयोजित अर्थ-व्यवस्था की विशेष आवश्यकताओं को देखते हुए, एक सुदृढ़ एवं स्वस्थ श्रम-सघ आन्दोलन का विकास

अपेक्षित है। इसीलिए प्रथम और द्वितीय योजनाओं के अन्तर्गत अमिक सचो कार्यो को महत्ता दी गई थी। तीसरी योजना मे भी यह स्वीकार किया गया है कि भ्रष्टा-  
गोकरण की बढ़ती हुई गति को देखते हुए, योजनावधि मे अमिको को महत्वपूर्ण  
योग देना चाहिये तथा अपने उत्तरदायित्वो को निभाना चाहिये। सार्वजनिक क्षेत्र के  
विस्तार के फलस्वरूप अम-संघ आन्दोलन के कर्तव्यो मे सुशुभत अन्तर आजाएगा,  
जिसके विस्तार से देश की सामाजिक अवस्था को समाजवाद की ओर ले जाने मे  
अधिक सुविधा होगी। योजना आयोग (Planning Commission) के मतानुसार,  
"अमिक सचो को अर्थिक एवं औद्योगिक प्रशासन के एक अनिवार्य ढांचे के रूप मे  
माना जाना चाहिये तथा उन्हें अपने उत्तरदायित्वो को सम्भालने के लिये उपाय  
किए जाने चाहिये। अमिकों मे शिक्षा के कार्यक्रम को आगे बढ़ाकर अपेक्षाक्षित  
संख्या मे अमिकों में से ही अम-संघ के नेता बनाये जाने चाहिये तथा अनुशासन-  
संहिता मे अम सचो को बाध्यता देने के लिये जो नियम निर्धारित किये गये हैं उनका  
समुचित रूप से पालन होना चाहिये। देश मे सशक्त एवं स्वस्थ अम-संघ आन्दोलन  
के विकास के लिये यह आवश्यक है।"

---

## औद्योगिक संघर्ष

(Industrial Disputes)

**प्राश्नकथन** — औद्योगिक संघर्ष आधुनिक औद्योगिक प्रणाली की ही देन है। औद्योगिक उत्पादन की प्रारम्भिक प्रणाली में शिल्पी स्वयं ही उत्पादक और स्वयं ही समस्त उत्पादन-साधनों का स्वामी होता है। कुटीर उद्योगों में शिल्पी और अन्य श्रमिक प्रायः एक ही परिवार के व्यक्ति होते हैं जिससे श्रमिकों और मालिकों में घनिष्ठ पारस्परिक सम्बन्ध होते हैं। फलतः श्रमिकों एवं मालिकों में हित संघर्ष उत्पन्न नहीं होने पाता। परन्तु विद्यालक्ष्मरीय उद्योगों में, उत्पादन के भौतिक साधनों का स्वामित्व कुछ गिने-धुने पूँजीपतियों के हाथों में केन्द्रित होता है और श्रमिक केवल मजदूरी के बदले में कार्य करते हैं। इसीलिये औद्योगिक उत्पादन की विशाल-स्तरीय प्रणाली में, श्रमिकों एवं उद्योगपतियों के सम्बन्ध बहुत दूर के एवं अप्रत्यक्ष होते हैं। पूँजीपति अपने उद्योग में, अपनी स्थिति से अनुचित लाभ उठाकर, श्रमिकों का अधिकाधिक घोषण करने का प्रयत्न करते हैं। फलतः श्रमिक अपने कष्टों के निवारण के लिए हड़ताल तक कर देते हैं। श्रमिकों एवं उद्योगपतियों में फगना होने पर, उद्योगपति श्रमिकों से अपनी बात मनवाने के लिए कभी-कभी तालाबन्दी (Lock Out) कर देते हैं अर्थात् कारखाने को कुछ समय के लिये बन्द कर देते हैं। इस प्रकार हड़ताल और तालाबन्दी 'औद्योगिक संघर्ष' के इन दोनों रूपों से उत्पादक, उपभोक्ता श्रमिक और सम्पूर्ण राष्ट्र को हानि होती है।

**औद्योगिक संघर्ष की आधुनिक प्रवृत्तियाँ (Present Trends of Industrial Disputes)** — भारत में औद्योगीकरण की प्रारम्भिक अवस्था में औद्योगिक-संघर्षों की समस्या नहीं थी। सन् १९०० तक देश में कोई भी हड़ताल या तालाबन्दी की घटना नहीं हुई। वस्तुतः देश में औद्योगिक संघर्षों का जन्म और विकास बीसवीं शताब्दी के प्रारम्भ से हुआ। तब से आज तक हड़तालों और तालाबन्दियों के रूप में औद्योगिक संघर्ष अनवरत जारी है। द्वितीय महायुद्धकाल में भारत सरकार ने भारत सुरक्षा अधिनियम की धारा ८१-ए के अन्तर्गत हड़तालों और तालाबन्दियों को अवैधानिक घोषित कर दिया। फलतः इस अवधि में औद्योगिक संघर्ष का भयंकर रूप देखने को नहीं मिला। परन्तु युद्ध समाप्त होते ही श्रमिकों ने अपनी मजदूरी बढ़वाने के लिए हड़तालों आरम्भ कर दी। दिसम्बर सन् १९४७ में भारत सरकार ने XV-II

औद्योगिक भगडो के निवारणार्थ श्रमिकों और श्रम-स्वामियों के एक मिले जुले सम्मेलन में औद्योगिक शांति प्रस्ताव (Industrial Truce Resolution) पास कराया। परन्तु यह प्रस्ताव श्रमिकों को सन्तुष्ट न कर सका तथा कानपुर, नागपुर, बम्बई, कोयम्बटूर व वगल की सूती वस्त्र मिलों में भीषण हड़तालें हुई। सन् १९५० में बम्बई के सूती वस्त्र उद्योग के कर्मचारियों ने बोनस (Bonus) के अर्धन को लेकर हड़ताल कर दी, जो ६३ दिन तक चलती रही और जिसमें लगभग २ लाख श्रमिकों ने भाग लिया। मई सन् १९५५ में कानपुर के सूती वस्त्र मिलों के श्रमिकों ने उद्योगों के आधुनिकीकरण (Rationalization) के विरोध में भीषण हड़ताल की, जो ८० दिन तक चलती रही और जिसमें ४५ हजार श्रमिकों ने भाग लिया। सन् १९५५ में ही कानपुर की झूट मिल में ७ मास तक तालाबन्दी रही। सन् १९५६ में हड़तालों व तालाबन्दियों की कुल संख्या १,२०३ थी। यद्यपि सन् १९५७, १९५८ और १९५९ में औद्योगिक सघर्षों की संख्या में ह्रास हुआ, परन्तु उनकी भीषणता बढ़ती ही गई और इन तीन वर्षों में हड़तालों और तालाबन्दियों के फलस्वरूप सनस्त औद्योगिक इकाइयों में क्रमशः ६४ लाख, ७८ लाख और ८० लाख दिनों की क्षति हुई।

**औद्योगिक संघर्ष के कारण (Causes of Industrial Disputes)**—यूजी-वादी अर्थ व्यवस्था में, श्रमिकों और उद्योगपतियों के पारस्परिक हितों में अन्तर्निहित विरोध होने के फलस्वरूप, संघर्ष का होना स्वाभाविक ही है। एक ओर यदि उद्योगपति अधिक लाभ कमाने की प्रवृत्ति से प्रेरित होकर श्रमिकों का कम से कम मजदूरी देना चाहते हैं, तब दूसरी ओर श्रमिक अधिक से अधिक मजदूरी की मांग करते हैं। प्रायः उद्योगपतियों का दृष्टिकोण श्रमिकों के प्रति मानवीय न होकर आर्थिक की अधिक होता है। अतः इस परिस्थिति में औद्योगिक संघर्ष का पनपना स्वाभाविक हो जाता है। संक्षेप में, औद्योगिक संघर्षों के प्रमुख कारण इस प्रकार हैं—(i) मजदूरी, बोनस व महंगाई भत्ता—भारत में अधिकांश औद्योगिक संघर्षों का मूल कारण श्रमिकों द्वारा अधिक मजदूरी, बोनस अथवा महंगाई भत्ता की मांग रही है। एक अनुमान के अनुसार देश में ७५ प्रतिशत आर्थिक संघर्षों का कारण आर्थिक (Economic) रहा है। शाही श्रम आयोग (Royal Commission on Labour) के मतानुसार “उद्योग में असम्बन्धित कारणों का हड़तालों में हाथ, जितना प्रायः सोचा जाता है, उससे बहुत कम होता है। यद्यपि श्रमिक ऐसे व्यक्ति हैं जो प्रभावित होते हैं जो अपने राष्ट्रीयता, साम्यवादिता अथवा व्यवसायिक हितों की पूर्ति करना चाहते हैं, तथापि सम्भवतः जो कोई महत्वपूर्ण हड़ताल कभी हुई हो जिसके पीछे पूर्णतया अथवा प्रमुखतया आर्थिक कारण नहीं रहे हों।” (ii) काम करने के घंटे तथा काम करने के स्थान का वातावरण—हमारे देश के अधिकांश उद्योगों में श्रमिकों को दीर्घपूर्ण एवं अस्वस्थकर वातावरण में काम करना पड़ता है। देश में फैक्ट्री एक्ट लागू न होने वाले कारणों में, श्रमिकों से सम्बन्धी अवधि तक काम

कराया जाता है तथा इन उद्योगों में काम करने की दशाएँ तो घोर भी अधिक भयकर होती हैं। फलतः कभी-कभी काम करने के घंटों की अधिकता के विरोध में प्रथवा काम करने की दशाओं से असन्तुष्ट होकर, श्रमिक हड़तालें कर देते हैं। (iii) उद्योगों का अभिनवीकरण. — उद्योगपति अपने उत्पादन की लागत को न्यूनातिन्यून करने के लिए, अपने उद्योगों में मानव-श्रम को मशीनों से प्रतिस्थापित (Substitute) करते हैं। अधिक मन्दी के काल में उद्योगपतियों की यह प्रवृत्ति घोर भी अधिक व्यावहारिक रूप धारण कर लेती है। फलतः श्रमिकों की छुट्टी की जाती है जिसके विरोध में 'हड़ताल' ही श्रमिकों के पास एक अंतिम अस्त्र रह जाता है। मई सन् १९५५ में कानपुर की सूती वस्त्र मिलों में ८० दिनों तक चलती रहने वाली जो हड़ताल की गई थी, वह अभिनवीकरण के विरोध के कारण ही हुई थी। (iv) भर्ती-प्रणाली :— भारत के अधिकांश उद्योगों में भर्ती की मध्यस्थता-प्रणाली (J bbers' System) प्रचलित है। प्रायः मध्यस्थ श्रमिकों से उनको भर्ती कराने के बढ़ने में, धूस के रूप में काफी रकम ले लेते हैं। यदि श्रमिक किसी मास में मध्यस्थ को भेंट या नजराना नहीं देता, तब मध्यस्थ उस पर अयोग्यता का दोषारोपण करके उसे काम से हटा देता है। अतः इस प्रकार की दोषपूर्ण व्यवस्था जब श्रमिकों को असहनीय हो जाती है, तब वे हड़ताल का आयोजन करने के लिए विवश हो जाते हैं। (v) निरीक्षकों का दुर्व्यवहार — निरीक्षकों (Supervisors) के श्रमिकों के साथ अनुचित व्यवहार के फलस्वरूप, श्रमिकों को मानसिक ठेस पहुँचती है। अतः इस अपमान के प्रतिरोध के लिये श्रमिक-वर्ग सघर्ष कर देता है। सन् १९२६ में शाही श्रम आयोग (Royal Commission on Labour) ने बताया था कि सन् १९२१ से सन् १९२८ के समस्त ६७९ औद्योगिक सघर्षों में से ४२५ सघर्ष निरीक्षकों के दुर्व्यवहार के ही कारण हुये थे। (vi) भारतीय श्रमिक संघों की विध्वंसात्मक प्रवृत्ति—श्रमिक सघ हड़तालों का मुख्य माध्यम है। हमारे देश में हड़तालों की अधिकता का प्रमुख कारण श्रमिक सघों की विध्वंसात्मक प्रवृत्ति (Destructive Nature) रही है। देश के अधिकांश श्रमिक सघ, श्रमिकों की दशाओं की सुधारने के लिये कल्याणकारी कार्यों के आयोजन की कोई महत्व न देकर, हड़ताल कर देने में ही अपने कर्तव्य की इतिश्री समझ लेते हैं। (vii) स्वार्थपूर्ण नेतृत्व :—हमारे देश में श्रमिक सघों का नेतृत्व स्वार्थपूर्ण राजनैतिक नेताओं के हाथ में रहा है। जो कि भारतीय श्रमिक प्रशिक्षित एवं अज्ञानी है, इसलिये वे अपने हित अहित का विचार किये बिना ही श्रमिक नेताओं का अनुसरण करते हैं। श्रमिक सघों के नेता अपने स्वार्थों की मिट्टी के लिये हड़तालों का आयोजन कराते हैं जिनकी विफलता पर श्रमिकों को घोर कष्ट सहने पड़ते हैं। (viii) प्रबन्ध सम्बन्धी कारण—श्रमिकों को कारखानों के प्रबन्ध में कोई भाग न देना भी हड़तालों का एक प्रमुख कारण रहा है। यही नहीं, उद्योगों के प्रबन्धक, श्रमिकों की सुविधा के साधन जुटाने के स्थान पर उन्हें प्रायः बहुत परेशान करते हैं। फलतः श्रमिक हड़ताल का आयोजन करते हैं। एक अनुमान के अनुसार देश में

कुल औद्योगिक सघर्षों में से २०% सघर्षों का मूल कारण प्रवृत्तियों का दुर्व्यवहार रहा है। (ix) अन्नकाश एवं रोजगार से सम्बन्धित अन्य अनुचित व्यवस्थाएँ — कभी-कभी श्रमिक सर्वतनिक अवकाश न मिलने पर भी हड़ताल कर देते हैं अथवा जब कभी मिल-मालिक पूर्वं सूचना के बिना ही श्रमिकों की छटनी करते हैं या उनकी मजदूरी में से अनुचित कटौतियाँ कर लेते हैं, सब सेवायोजकों (Employers) ने इस दुर्व्यवहार से असन्तुष्ट होकर श्रमिक हड़ताल कर देते हैं। (x) श्रमिकों में सामूहिक सौदेशिकी का अभाव: — श्रमिकों में एकता के अभाव के कारण उनकी सामूहिक सौदा करने की शक्ति (Collective Bargaining Capacity), उद्योगपतियों की सौदा करने की शक्ति से बहुत कम होती है। अतः श्रमिक थोड़ी-सी कठिनाई अनुभव करने पर भी हड़ताल कर देते हैं और अशुभ कठिनाई शांतिपूर्ण समाधान के लिये मिल मालिकों से समझौता करने का प्रायः कोई प्रयत्न नहीं करते।

**औद्योगिक सघर्ष के परिणाम — (Effects of Industrial Disputes) —** हड़ताल और तालाबन्दी, औद्योगिक सघर्ष के इन दोनों रूपों से देश की आर्थिक सामाजिक एवं राजनैतिक स्थिति बहुत भयानक एवं हानिप्रद सिद्ध हो सकती है। औद्योगिक सघर्षों के मुख्य भयकर परिणाम प्रायः इस प्रकार होते हैं — (i) देश के उत्पादन में कमी — हड़ताल अथवा तालाबन्दी की अवस्था में, औद्योगिक संस्था का उत्पादन कार्य बन्द हो जाता है। फलस्वरूप देश में उत्पादन की मात्रा में कमी आती है। कभी-कभी एक उद्योग में हड़ताल व तालाबन्दी द्वारा उद्योगों को भी प्रभावित करता है। यदि हड़ताल कच्चे माल के उत्पादक उद्योग में होती है, तो इसका फलस्वरूप इस कच्चे-माल से पक्का माल तैयार करने वाली मिल भी बन्द हो जाती है। प्रो० पीगू (Pigou) के मतानुसार औद्योगिक सघर्ष के फलस्वरूप देश के उत्पादन में कमी होने का परिणाम यह होता है कि देश के राष्ट्रीय लाभार्थ (National Dividend) की मात्रा में भी कमी हो जाती है। अतः औद्योगिक सघर्ष राष्ट्रीय आय को कम करके प्रति व्यक्ति औसत आय को प्रभावित करता है। (ii) उपभोक्ताओं को कष्ट — औद्योगिक सघर्ष सम्पूर्ण उपभोक्ता वर्ग के लिए कष्टदायक होता है। चूँकि किसी उद्योग में हड़ताल अथवा तालाबन्दी के कारण वस्तुओं का उत्पादन बन्द हो जाता है, इसलिए उस उद्योग में उत्पादित वस्तु की बाजार में पूर्ति कम हो जाती है। फलतः विक्रेता इस स्थिति से अनुचित लाभ उठाकर, वस्तुओं की मनमाने व ऊँचे मूल्यों पर बचते हैं। अतः औद्योगिक सघर्ष के फलस्वरूप उपभोक्ताओं को न केवल वस्तुओं की खरीदने के लिये अधिक त्याग करना पड़ता है बल्कि उन्हें तीव्र मानसिक वेदना भी अनुभव होती है। (iii) श्रमिक वर्ग को हानि — हड़ताल अथवा तालाबन्दी का सर्वाधिक क्रूर प्रभाव श्रमिकों पर पड़ता है। हड़ताल के समय उद्योग में कार्य न करने पर उद्योगपति उन्हें उतने समय की मजदूरी नहीं देते। चूँकि हमारे देश के श्रमिकों की मजदूरी का स्तर बहुत नीचा है, इसलिए हड़ताल के समय उनके सामने प्रायः मृत्यु के समस्य उत्पन्न हो जाती है। फलतः इस स्थिति से श्रमिक वर्ग में अनेकता आ जाती है। उनके हृदय में

नैराश्रम (Frustration) एवं अन्धकार की भावना घर कर जाती है और उन्हें उद्योगपतियों की बात मानने के लिये झुकने को विवश होना पड़ता है। श्रीयोगिक सघर्ष का श्रमिकों पर मढ़ने द्वारा प्रभाव उस स्थिति में पड़ता है जबकि उन्हे अपनी हड़ताल में असफलता प्राप्त होती है। हड़ताल की असफलता श्रमिक वर्ग की सम्मत् भावी योजनाओं को अन्धकार के गर्त में धकेलकर उनके अस्तित्व में तीव्र विप्लव मचा देती है तथा इससे उनके मन में अपने सघटन के प्रति विस्वास एवं सम्मान की भावना बहुत कम हो जाती है। (iv) सेवायोगियों की हानि — श्रीयोगिक सघर्ष की स्थिति में उत्पादन कार्य बन्द रहने के कारण, उद्योगपतियों (सर्वामोक्षकों) को प्राप्त होने वाले सम्भावित लाभ से वंचित रहना पड़ता है। उनके अनिश्चित उद्योगपतियों का कारखाने की इमारत का किराया, पूँजी का व्याज तथा ऊँचे पदों पर कार्य करने वाले कर्मचारियों का वेतन अपने पाम से देना पड़ता है। (v) श्रम व पूँजी में अनिष्टता का प्रभाव — वस्तुतः श्रम व पूँजी में पारस्परिक अनिष्टता का प्रभाव श्रीयोगिक सघर्ष का कारण (Cause) और परिणाम (Effect) दोनों ही हैं। श्रम व पूँजी के पारस्परिक हिंसे के टकराने के कारण ही हड़ताल अथवा ताताबन्दी की समस्या जन्म लेती है तथा हड़तालें और ताताबन्दियाँ इस मतभेद की खाई को और भी अधिक गहरा कर देती हैं। (vi) सामाजिक अव्यवस्था. — हड़तालें सामाजिक वातावरण का दूषित कर देती हैं जिसके फलस्वरूप चारों ओर अनिश्चितता और घमुरझा के चित्र ही देखने को मिलते हैं। श्रीयोगिक सघर्ष के परिणामस्वरूप देश की मजदूरों की अवस्था अत्यन्त स्थिर हो जाती है। हड़तालों की असफलता श्रमिक वर्ग में घनीविधता उत्पन्न करती है और उनका जीवन नैराश्रम एवं अन्धकार से परिपूर्ण हो जाता है। श्री लक्ष्मी नई देसाई (Sri. Khandubhai Desai) के शब्दों में, 'अत्यन्त मताधिकार पर आधारित जनतन्त्र में हड़तालें और ताताबन्दियाँ न केवल वातावरण ही गड़बड़ हैं बल्कि वे जिन उद्देश्यों के लिये प्रयुक्त की जाती हैं उनके लिये भी हानिग्रह हैं।' \*

श्रमिकों की हड़ताल करने का अधिकार (Workers' Right to Strike) — श्रमिकों द्वारा हड़ताल करने के अधिकार के अस्तित्व पर दो विभिन्न मत हैं। एक ओर यदि कुछ विचारक श्रमिकों के हड़ताल करने के अधिकार को बौद्धिक दृष्टिकोण से, तब दूसरी ओर अन्य विद्वान इस मत का विरोध करते हैं —

(अ) श्रमिकों द्वारा हड़ताल करने के पक्ष का समर्थन — श्रमिकों द्वारा हड़ताल करने के अधिकार का अस्तित्व सिद्ध करने वाले विद्वानों का मत है कि हड़ताल का अधिकार श्रमिक वर्ग की सुरक्षा का अन्तिम अस्त्र है। उद्योगपति का उद्योग के सम्मत् प्रयोजन साधनों पर स्वामित्व होता है जिनसे उनकी स्थिति सुदृढ़ होती है। परन्तु श्रमिकों के पाम केवल मात्र श्रम होता है। उनके पाम साधन सीमित होते हैं

\* = In a democracy based on adult franchise, strikes and lockouts have not only become outdated but are positively harmful for the very purpose for which they are used "

— Sri Khandubhai Desai.

और उनमें एकता का अभाव होता है। अतः इस स्थिति में उद्योगपति श्रमिकों की दुर्बलता का अनुचित लाभ उठाकर उनका शोषण करते हैं। उद्योगपति श्रमिकों से अधिक घण्टों तक काम लेते हैं, उन्हें उचित मजदूरी नहीं देते और न ही उन्हें जीवन सम्बन्धी अन्य कोई सुविधा प्रदान करते हैं। विवश होकर श्रमिक उद्योगपतियों के शोषण से छुटकारा पाने के लिये, एक संगठन का निर्माण करते हैं। वस्तुतः श्रमिक सघ का जन्म श्रमिकों की समस्याओं के निवारणार्थ ही होता है। अम संगठन द्वारा श्रमिकों को सौदा करने की शक्ति (Bargaining Capacity) सामूहिकता का रूप धारण कर लेती है। श्रमिक अपने इन संगठनों द्वारा उद्योगपतियों को अपनी कठिनाइयों और समस्याओं में अवगत कराते हैं। परन्तु जब उद्योगपति उनकी समस्याओं एवं कठिनाइयों के प्रति उपेक्षा की नीति अपनाते हैं तथा श्रमिकों की माँगों को पूरा करने के प्रति उदासीनता दिखाते हैं, तब श्रमिक सघ विवश होकर हड़ताल का आयोजन करते हैं। श्रमिकों के हड़ताल करने के अधिकार का पक्ष-पोषण करने वाले विद्वानों का मत है कि उस स्थिति में जबकि उद्योगपतियों द्वारा श्रमिकों की कठिनाइयों की सुनवाई नहीं होती, श्रमिकों द्वारा हड़ताल करना सर्वथा उचित है। यदि श्रमिकों के इस अधिकार का अपहरण कर लिया जाए तब इसका स्पष्ट अर्थ यह होगा कि उद्योगपतियों को श्रमिकों का अधिकाधिक शोषण करने का अधिकार दिया जा रहा है। वस्तुतः उद्योगपतियों द्वारा श्रमिकों का शोषण करने का ही प्रतिप्रयत्न (Reactionary) स्वरूप हड़ताल है। हड़ताल श्रमिकों की सुरक्षा का अन्तिम और निष्क्रिय साधन है। इस अस्त्र को प्रयोग में लाने से पूर्व वे उद्योगपतियों को अपनी माँग स्वीकार करने के लिये प्रार्थना करते हैं, परन्तु जब उद्योगपति श्रमिकों की माँगों के प्रति उपेक्षणीय प्रवृत्ति दिखाते हैं तब वे हड़ताल करने के लिये विवश हो जाते हैं। यद्यपि सम्पूर्ण समाज के लिये हड़ताल का प्रभाव घातक मिष्ट होता है, परन्तु श्रमिकों से इस अधिकार को छीनकर उनका गला नहीं घोट्टा जा सकता। चूँकि समाज श्रमिकों की समस्याओं और कठिनाइयों को दूर करने के लिए अन्य कोई दूसरी व्यवस्था नहीं करता, इसलिए उसे हड़ताल के दुष्परिणामों को सहन करना ही होगा। इस सम्बन्ध में श्री के० एन० श्रीवास्तव (K. N. Shrivastav) के विचार उल्लेखनीय हैं "यदि जनता की सरकार, जो जनता के लिए हो और जनता द्वारा शासित होती हो, श्रमिकों के हितों की उपेक्षा करती है तब उसे जनता की सरकार कहलाने का कोई अधिकार नहीं है। वस्तुतः भ्रूखे मरने वाली से यह कहना कि तुम अपना मुँह बन्द करलो और अपने प्रति होने वाले अन्याय का विरोध न करो, केवल इसलिये कि इससे दूसरों को पीड़ा पहुँचती है, घनी और समृद्धिशाली व्यक्तियों के सुख चैन में बाधा पड़ती है, सरासर अन्याय होगा। यदि कोई रोगी तीव्र पीड़ा से कराह रहा है, तब उसको यह कहकर झुप नहीं किया जा सकता कि उसके कराहने से दूसरों की गान्धी नौद में बाधा पड़ती है। औद्योगिक शांति की स्थापना के लिये श्रमिक वर्ग की पीड़ा का कारण ढूँढना होगा और उसे दूर करना होगा। श्रमिक वर्ग को झुप करने से अथवा दवाने से काम नहीं चलेगा \*।"



(घा) श्रमिकों द्वारा हड़ताल करने के अधिकार का विरोध—यह सर्वविदित है कि हड़तालों में न केवल उद्योगपति और श्रमिक ही प्रभावित होते हैं बल्कि इनका प्रभाव सम्पूर्ण समाज के लिये भी घातक होता है। औद्योगिक संघर्ष की स्थिति में एक और श्रमिक वर्ग उद्योगपतियों के विरुद्ध हड़ताल के निष्क्रिय अस्त्र का प्रयोग करते हैं तथा दूसरी ओर उद्योगपति श्रमिक वर्ग की हड़ताल को विफल करने के लिये विनाशकारी बंदम उठाते हैं। इस प्रकार हड़ताल का रूप धीरे-धीरे घेरे-बन्दी (Blockade) हो जाता है। इस घेरे-बन्दी का दुष्प्रभाव न केवल श्रमिकों और उद्योगपतियों पर पड़ता है। बल्कि इससे सम्पूर्ण समाज में अस्थिरता उत्पन्न हो जाती है। अतः कुछ विचारकों का मत है कि श्रमिक वर्ग, जो कि सम्पूर्ण समाज का एक छोटा सा भाग होता है, को हड़ताल करने का कोई अधिकार नहीं होना चाहिये क्योंकि उन्हें अपने हितों की सुरक्षा के लिये, सम्पूर्ण समाज के हितों का बलिदान करने का कोई अधिकार नहीं है। यही नहीं, यह बात श्रमिकों के अपने हित में भी है कि वह हड़ताल के अस्त्र का उपयोग नहीं करें क्योंकि हड़ताल से अन्ततः श्रमिकों का ही सर्वाधिक आर्थिक क्षति उठानी पड़ती है। यदि हड़ताल सफल भी हो जाए, तब भी श्रमिकों को हड़ताल की अवधि में जो हानि सहनी होती है, वह बहुत समय बाद तक भी पूरी नहीं हो पाती। अतः श्रमिकों के हड़ताल करने के अधिकार के विरोधियों का मत है कि चूँकि हड़ताल का प्रभाव सम्पूर्ण समाज के लिये घातक होता है तथा श्रमिकों पर भी इसका प्रभाव सर्वाधिक भयंकर पड़ता है, इसलिये श्रमिकों तथा सम्पूर्ण समाज की भलाई की दृष्टि से श्रमिकों के हड़ताल करने के अधिकार को निषिद्ध कर देना चाहिये। श्री जे. ए. हॉबसन (J. A. Hobson) ने इस मत की पुष्टि इन शब्दों में की है, “हड़ताल प्रथम तालाबन्दी करने का अधिकार पूर्णरूपेण खारज कर देना चाहिये। यह अग्रगण्यपूर्ण है क्योंकि औद्योगिक संघर्ष की स्थिति में यह शक्ति के प्रयोग पर आधारित है। जब हम श्रमिकों की दुर्दशा को देखते हैं, तब यह अमानवीय है। यह भयंकर और नृजी के साधनों का व्यर्थ होना है। चूँकि यह पूरा को जन्म देता है, इसलिए यह धृष्ट है। चूँकि यह सम्पूर्ण समुदाय की हड़ताल को छिन्न भिन्न कर देता है, इसलिये यह अमानवीय है।” \*

निष्कर्ष—वस्तुतः उपरोक्त दोनों मत एकपक्षीय (1-sided) हैं। श्रमिकों द्वारा हड़ताल करने के अधिकार की न तो पूर्णतः उपेक्षा की जा सकती है और न ही इस अधिकार का निरवुल रूप स्वीकार किया जा सकता है। चूँकि हड़ताल समस्त समाज की अर्थ-व्यवस्था को छिन्न-भिन्न कर देती है, इसलिए श्रमिकों द्वारा इसका प्रयोग न्यूनातिन्यून होना चाहिये। औद्योगिक संघर्षों के निवारण के लिये हड़ताल का अस्त्र प्रथम न हाकर अन्तिम होना चाहिये। श्रमिकों के संगठन को मुहृद बनाकर, श्रमिकों की श्रद्धा करने की शक्ति को बढ़ाया जा सकता है जिसे फलस्वरूप उद्योगपति भी उनके अधिकारों की मरलता से उपेक्षा नहीं कर सकते।

वस्तुतः श्रमिकों के निष्क्रिय अस्व 'हड़ताल' की सम्भावना को दूर करने के लिये, श्रम कल्याण कार्यों की व्यापक योजना अपनाई जानी चाहिये। सरकार और उद्योग-पतियों को श्रमिकों के जीवन की सुरक्षा से सम्बन्धित आवश्यक सुविधाओं को समुचित रूप से जुटाना चाहिये। श्रमिक भी देश के स्वतन्त्र नागरिक हैं, इसलिये उन्हें भी सुखी एवं सम्पन्न जीवन व्यतीत करने का अधिकार है। उद्योगपतियों और सरकार द्वारा की गई सुरक्षा एवं कल्याणकारी व्यवस्था से भेरित होकर, श्रमिक बग म भी उत्तरदायित्व की भावना का जन्म होगा। वस्तुतः उद्योगों के उत्पादन में वृद्धि लाने के लिये औद्योगिक सघर्ष का निवटारा आवश्यक है और औद्योगिक सघर्ष का निवटारे के लिए उद्योगपतियों एवं श्रमिकों में सहयोगी भावना का पाया जाना आवश्यक है। एक विद्वान के शब्दा में "यदि भारतीय श्रमिक उद्योगपतियों से मिलकर उत्पादन में वृद्धि नहीं करेंगे, तब इससे न केवल उनके अपने हितों को बरन् सम्पूर्ण समाज के हितों को घबका पहुँचेगा।"

### औद्योगिक भगड़ो को रोकने व निवटाने की प्रणाली

(Prevention and Settlement of Industrial Disputes in India)

वैधानिक स्थिति—किसी देश के औद्योगिक विकास के लिये, औद्योगिक सघर्षों के निवारणार्थ उपयुक्त वैधानिक व्यवस्था एवं मशीनरी का होना नितान्त वाञ्छनीय है। मग १९२६ में 'भारतीय ट्रेड डिस्प्यूट्स एक्ट' (Indian Trade Disputes Act) पास करके, भारत सरकार ने औद्योगिक सघर्षों के निवटारे के लिय प्रथम कदम उठाया। इस अधिनियम के अन्तर्गत औद्योगिक भगड़ों के निवटारे के लिये, अस्थाई जाच अदालतों (Adhoc Courts of Enquiry) और समझौता बोर्डों (Boards of Conciliation) की स्थापना की गई। जाच अदालत का काम औद्योगिक भगड़े से सम्बन्धित बातों की जाच करके, अपनी रिपोर्ट समझौता बोर्ड के सामने प्रस्तुत करना था। समझौता बोर्ड का काम दोनों पक्षों को सन्निकट लाकर परस्पर समझौता कराना होता था। समझौता बोर्ड अपने कार्य में असफलता पाने पर तत्सम्बन्धी सघर्ष की सूचना और अपनी रिपोर्ट सरकार को भेज दता था। इस अधिनियम में सार्वजनिक हित सम्बन्धी सेवाओं (Public Utility Services), जैसे—रेल-तार-डाक, विद्युत् व जलपूर्ति आदि, में हड़ताल करने के पूर्व १४ दिन की अग्रिम सूचना देना अनिवार्य कर दिया गया। इस अधिनियम के द्वारा सरकार को यह अधिकार दिया गया कि वह ऐसे किसी भी औद्योगिक भगड़े को अवैधानिक घोषित कर सकती है जो सामाजिक दृष्टि से अत्यन्त हानिप्रद हो। चूँकि इस अधिनियम के अन्तर्गत ऐच्छिक जाच तथा ऐच्छिक पचनियुक्त (Optional Arbitration) की व्यवस्था की गई थी तथा अस्थाई औद्योगिक अदालतें बनाई जा सकीं, नहीं रक्खा गया था, इसलिये व्यावहारिक में यह अधिनियम अधिक लाभप्रद सिद्ध नहीं हुआ।

औद्योगिक सघर्ष के निवटारे के लिये सर्वाधिक व्यावहारिक कदम संयंत्रधर्म

महाराष्ट्र सरकार ने उठाया। इस राज्य में सन् १९३४ में इस सम्बन्ध में एक कानून पास किया गया जिसके अन्तर्गत मालिकों द्वारा श्रम सघों की मान्यता देने की व्यवस्था की गई। प्रारम्भ में इस कानून के अन्तर्गत समझौते (Conciliations) पर अधिक महत्व दिया गया, परन्तु सन् १९४६ में इस अधिनियम को संशोधित करके अनिवार्य पंचनिर्णय (Compulsory Arbitration) की व्यवस्था की गई। इस प्रकार समझौता बोर्ड के निर्णय को दोनों पक्षों द्वारा मानना अनिवार्य कर दिया गया। द्वितीय महायुद्धकाल में भारत सरकार ने औद्योगिक शान्ति को बनाए रखने के लिये, भारत सुरक्षा अधिनियम की धारा ८१-ए (Defence of India Rules, 81-A) के द्वारा हड़तालों और तालाबन्दियों को अवैधानिक घोषित कर दिया। फरवरी सन् १९४७ में भारत सरकार ने एक औद्योगिक संघर्ष अधिनियम (Industrial Disputes Act of 1947) पास किया। इस अधिनियम के अन्तर्गत भारत सरकार ने औद्योगिक संघर्षों के निबटारे के लिये दो प्रकार की मशीनरी की व्यवस्था की—(अ) औद्योगिक संस्थाओं में झगड़ों को रोकने के लिये आन्तरिक यन्त्र के रूप में कार्य-समितियों (Works Committees) की स्थापना करना और (आ) जब कभी झगड़े उत्पन्न हो जायें, तब उनके निबटारे के लिये बाह्य-यन्त्र के रूप में (i) स्थाई समझौता अधिकारियों (Permanent Conciliation Officers), (ii) समझौता मण्डलों (Conciliation Boards) (iii) जांच न्यायालयों (Courts of Enquiries) और स्थाई औद्योगिक न्यायालयों (Permanent Industrial Tribunals) की स्थापना करना।

आन्तरिक यन्त्र (Internal Machinery)—(१) कार्य समितियाँ (Works Committees)—सन् १९४७ के अधिनियम के अन्तर्गत प्रत्येक ऐसे कारखाने में जिसमें १०० या १०० से अधिक श्रमिक कार्य करते हैं, कार्य समिति की स्थापना करना अनिवार्य कर दिया गया। कार्य-समिति में सेवायोजकों (Employers) एवं कार्यकर्ताओं (Employees) के बराबर-बराबर प्रतिनिधि होते हैं। कार्य समितियों का मुख्य कार्य उद्योगपतियों एवं श्रमिकों में पारस्परिक हित विरोध एवं मतभेद को दूर करके, मतसुलभ उत्पन्न करना है। इस प्रकार में समितियाँ औद्योगिक संघर्ष की स्थिति को उत्पन्न होने से रोकने के लिये हर सम्भव प्रयत्न करती हैं। यद्यपि हमारे देश के विभिन्न उद्योगों में कार्य समितियाँ स्थापित कर दी गई हैं, परन्तु इन्हें अपने उद्देश्य में विशेष सफलता नहीं मिली है। सेवायोजक, कार्यकर्ता और श्रम सघ सभी तक इन समितियों को सकारात्मक दृष्टि से देखते हैं। प्रत्येक इल कार्य समितियों को अपनी प्रतिस्पर्धी संस्था समझता है। फिर भी, कार्य समितियों की स्थापना ने इस संघर्ष को स्पष्ट कर दिया है कि जब तक उद्योगपति और श्रमिक एक घरातन पर नहीं आयेंगे, तब तक आपसी समझौते का कोई भी ऊपर से लादा गया यन्त्र विशेष औद्योगिक संघर्षों के समाधान के लिये लाभकारी सिद्ध नहीं होगा। (ii) श्रम कल्याण अधिकारी (Labour Welfare Officers) सन् १९४८ के फ़ैक्ट्री अधिनियम (Factory Act, 1948) के अन्तर्गत ऐसे प्रत्येक कारखाने में, जहाँ

५०० अथवा अधिक श्रमिक कार्य करते हैं, एक थम-कल्याण अधिकारी की स्थापना अनिवार्य कर दी गई है। औद्योगिक सघर्षों को रोकने में तथा श्रमिकों के परिचरों (Complaints) के आन्तरिक निवारण में, थम-कल्याण अधिकारियों का कार्य अत्यन्त महत्वपूर्ण एवं प्रशंसनीय रहा है। (iii) श्रम संध—जनतन्त्रात्मक आधार पर चलाया जाने वाला एक स्वस्थ एवं सशक्त श्रमिक संध तथा उद्योगपति द्वारा ऐसे श्रमिक संध की आवश्यकता एवं महत्व को स्वेच्छा से स्वीकार किया जाना, औद्योगिक सघर्षों को रोकने व इनका निवटारा करने के आन्तरिक यन्त्र की सफलता के लिये प्रथम अनिवार्य दसा है। दुर्भाग्य से हमारे देश के श्रम-पक्ष की विध्वसात्मक नीति (Destructive Policy) औद्योगिक सघर्षों को रोकने व इनके निवटारे के विपरीत कार्य करती है।

बाह्य यन्त्र (External Machinery)—सन् १९४७ के औद्योगिक सघर्ष अधिनियम के अन्तर्गत औद्योगिक झगड़ों के निवटारे के लिये बाह्य यन्त्र के रूप में मुख्य व्यवस्थायें इस प्रकार की गई—(i) समझौता अधिकारी (Conciliation Officers)—औद्योगिक झगड़ा उत्पन्न होने की स्थिति में, सर्वप्रथम झगड़ा एक समझौता अधिकारी को सौंपा जाता है। समझौता अधिकारी सघर्ष के दोनों पक्षों को समझौता कराने के लिये एक धरातल पर लाता है। यदि समझौता अधिकारी समझौता कराने में सफल हो जाता है, तब वह समझौता दोनों दलों को अनिवार्यतः मानना पड़ता है। यदि समझौता अधिकारी समझौता कराने में असफल रहता है, तब वह अपने प्रयत्नों की पूरी रिपोर्ट और सिफारिश सरकार को देता है। तदुपश्चात् सरकार इस झगड़े को समझौता मण्डल अथवा जांच न्यायालय को सौंप देती है। (ii) समझौता मण्डल (Board of Conciliation)—समझौता मण्डल, अधिक से अधिक दो माह की अवधि के अन्त तक, दोनों पक्षों में समझौता कराने के लिये प्रयत्न करता है। इस अवधि में वही समझौता मण्डल को सफलता मिल जाती है, तब उसके द्वारा करामा गया समझौता ६ माह अथवा दोनों पक्षों के मानने पर अधिक काल के लिये लागू रहता है। असफलता की दसा में समझौता बोर्ड अपने कार्य की पूरी रिपोर्ट सरकार को भेज देता है। (iii) जांच न्यायालय (Court of Enquiry) जांच न्यायालय औद्योगिक सघर्ष से सम्बन्धित आवश्यक तथ्य एवं त्रुटि करके ६ माह के अन्दर अपनी रिपोर्ट सरकार को देता है। (iv) औद्योगिक न्यायालय (Industrial Tribunal)—औद्योगिक न्यायालय औद्योगिक सघर्ष का फैसला करने का सर्वोच्च अधिकारी होता है। जब सघर्ष से सम्बन्धित दोनों पक्ष, सरकार से इस बात के लिये प्रार्थना करते हैं कि उनका झगड़ा निर्णय के लिये औद्योगिक न्यायालय को सौंप दिया जाये, तब सरकार उस झगड़े को औद्योगिक न्यायालय के सुपुर्च कर देती है। यदि सरकार स्वयं ही किसी झगड़े को औद्योगिक न्यायालय में भेजना अधिक उपयुक्त समझती है, तब भी वह उस झगड़े को औद्योगिक न्यायालय को सौंप सकती है। इस न्यायालय का निर्णय झगड़े से सम्बन्धित दोनों पक्षों को माननीय

होता है।

सन् १९५० में भारत सरकार ने औद्योगिक संघर्ष (थर्म अपील न्यायालय) अधिनियम [Industrial Disputes (Labour Appellate Tribunal) Act] पास किया। इस अधिनियम के अन्तर्गत अपील न्यायालय (Appellate Tribunal) की स्थापना की व्यवस्था की गई है। अपीलीय न्यायालय औद्योगिक न्यायालयों (Industrial Tribunals) तथा मजदूरी बोर्डों (Wage Boards) के फैसलों पर अपील सुनती है। इसके अतिरिक्त इस न्यायालय को मजदूरी, बोनस, छुट्टी भुगतान तथा छुट्टी आदि के विषयों में भी अपील सुनने का अधिकार है।

औद्योगिक संघर्ष (संशोधन एवं विभिन्न प्रावधान) अधिनियम, १९४६ [Industrial Disputes (Amendment and Miscellaneous Provisions) Act, 1946] — इस अधिनियम की मुख्य बातें इस प्रकार हैं — (i) इस एक्ट में ५०० रु० प्रति माह तक पाने वाले समस्त व्यक्ति 'श्रमिक' माने गए हैं। तकनीकी (Technical) कर्मचारी और प्रबन्धकर्त्ता (Supervisors) भी इस परिभाषा के अन्तर्गत 'श्रमिक' ही माने गए हैं। (ii) कोई भी मिल-मालिक श्रमिकों को २१ दिन की पूर्वसूचना दिए बिना, कुछ निश्चित बिन्दुओं, जैसे—मजदूरी पूर्वोपनिधि (Provident Fund) में योगदान (Contribution), काम के घण्टे आदि, में परिवर्तन नहीं कर सकता। (iii) इस एक्ट के अन्तर्गत औद्योगिक संघर्ष (पुनर्विचार न्यायालय) अधिनियम १९५० [Industrial Disputes (Appellate Tribunal) Act 1950] के अधीन स्थापित अपीलीय न्यायालय को समाप्त करके तीन अन्य प्रकार की न्यायालयों की स्थापना की व्यवस्था की गई है—(अ) श्रम न्यायालय (Labour Tribunals)—इन न्यायालयों को श्रमिकों को हटाने से सम्बन्धित उद्योगपतियों की आशाओं के अभाव में व प्रोत्साहन के बारे में निर्णय देने तथा हड़तालों की वैधानिकता पर फैसला देने का अधिकार है। (आ) राष्ट्रीय न्यायालय (National Tribunals) — राष्ट्रीय न्यायालयों के कार्य-क्षेत्र में राष्ट्रीय महत्व के प्रश्न प्रयत्न एक से अधिक राज्यों से सम्बन्धित प्रश्न आते हैं। (इ) औद्योगिक न्यायालय (Industrial Tribunals) — इन न्यायालयों का मजदूरी, काम के घण्टे, बोनस, छुट्टी व अभिवृत्ति (Ration-alization) से सम्बन्धित प्रश्नों पर निर्णय देने का अधिकार है। (iv) औद्योगिक संघर्ष से सम्बन्धित दोनों पक्ष एक लिखित सन्धि (Written Agreement) के द्वारा स्वेच्छापूर्वक अपना भयानक मध्यस्थता के लिए सौंप सकते हैं। इस प्रकार सम्झौते के क्रम से बाहर किया गया सन्धि भी दोनों पक्षों पर लागू होगा।

• औद्योगिक अनुशासन संहिता (Code of Industrial Discipline) — सन् १९४७ में भारतीय श्रम सम्मेलन की स्थायी समिति (Standing Committee of Indian Labour Conference) ने एक औद्योगिक अनुशासन संहिता तैयार की। इस संहिता की सन् १९४८ में लागू किया गया है। इस संहिता में उद्योगों के प्रबन्ध में श्रमिकों के भाग लेने के सिद्धान्त का स्वीकार किया गया है तथा सामूहिक विचार-

विमर्श एवं सम्मेलिते नवी नीति के प्रचार से, औद्योगिक सधर्षों के निबटाने पर बल डाला गया है ।

उपसंहार :— औद्योगीकरण की गति को तीव्रतर करने के उद्देश्य से तीसरी योजना में योजना आयोग (Planning Commission) ने औद्योगिक सम्बन्धों को शान्तिपूर्ण बनाए रखने के लिए, इन शब्दों में सुभाव प्रस्तुत किये हैं, “सभी मालिकों और श्रमिकों को अनुशासन संहिता के अन्तर्गत अपने उत्तरदायित्वों को पूरी तरह समझना चाहिए । औद्योगिक सम्बन्धों के दिन-प्रतिदिन के संचालन में, इस संहिता को एक जीवित शक्ति बनाना है । स्वयंसेवी पंच निर्णय के सिद्धान्त को अधिक से अधिक लागू करने के मार्गों की खोज आवश्यक है । यह भी आवश्यक है कि कारखानों में कार्य सभित्तियों को सद्यवत बनाया जाए जिससे वे श्रम सम्बन्धी विषयों के जनतान्त्रिक प्रशामन का सक्रिय अभिकरण बन जाएं । समुक्त प्रबन्ध परिपद योजना को धीरे-धीरे नए उद्योगों और औद्योगिक इकाइयों पर लागू करने की आवश्यकता है जिससे कि वे औद्योगिक व्यवस्था का एक सामान्य भाग बन जाएं ।”

## श्रम-कल्याण और सामाजिक सुरक्षा

(Labour Welfare and Social Security)

श्रम-कल्याण का अर्थ—श्रम-कल्याण का अर्थ श्रम के सुख, स्वास्थ्य एवं समृद्धि के लिये उपलब्ध की जाने वाली दशाओं से लगाया जाता है। श्री एम० एम० जोशी (M M Joshi) के शब्दों में, “श्रम-कल्याण के अन्तर्गत श्रमिकों के लाभ के लिये उद्योगपतियों द्वारा किये गये प्रयत्नों तथा फैक्ट्री एक्ट के अन्तर्गत काम करने की शून्यतम दशाओं के आदर्श तथा दुर्घटना, बुढ़ावस्था, बीमारी और बेकारी के लिये प्राप्त किये गये सामाजिक विधान को सम्मिलित किया जाता है।”<sup>१</sup> श्रम-कल्याण की एक व्यापक, विस्तृत एवं सर्वोन्मुख परिभाषा श्री एच० एस० किर्काल्डी (H S Kirkaldy) ने इन शब्दों में दी है—“श्रम-कल्याण का सम्पूर्ण क्षेत्र ऐसा है जिसमें औद्योगिक श्रमिक में नैराश्य की भावना को दूर करने के लिये, उसे वैयक्तिक और पारिवारिक चिन्ताओं से विमुक्त करने के लिये, उसके स्वास्थ्य को उन्नत करने के लिये, उसे आर्थिकव्यक्ति का साधन प्रदान करने के लिये, उसे दूसरों की अपेक्षा आगे बढ़ने का क्षेत्र प्रदान करने के लिये तथा उसे जीवन की विस्तृत धारणा में सहायता प्रदान करने के लिये बहुत कुछ किया जा सकता है।”<sup>२</sup> अतः श्रम-कल्याण के सम्बन्ध में तीन सामान्य निष्कर्ष निकलते हैं—(१) श्रम-कल्याण कार्य उद्योगपतियों द्वारा अपने औद्योगिक उत्पादन में वृद्धि करने तथा अपनी विद्यमान औद्योगिक व्यवस्था को समुन्नत करने की दृष्टि से कुछ सुविधाओं के रूप में किये

1. “The welfare work covers all the efforts which the employers make for the benefit of their employees over and above the minimum standards of working conditions fixed by the factory act and over and above the provisions of the social legislations providing against accident, old ages, unemployment and sickness” —M. M. Joshi, Trade Union Movement in India, P. 26.

2. “The whole field of welfare is one in which much can be done to combat the sense of frustration of the industrial worker, to relieve him of personal and family worries, to improve his health, to afford him a means of self-expression, to offer him some sphere in which he can excel all others, to help him to a wider conception of life.”

—H. S. Kirkaldy, The Spirit of Industrial Relations, P. 77—78,

जाते हैं। (ii) इस प्रकार की सुविधायें प्रदान करने का उद्देश्य श्रमिकों के शारीरिक, नैतिक, मानसिक, बौद्धिक एवं सामाजिक जीवन को स्वस्थ रूप में विकसित एवं समुन्नत करना होता है तथा (iii) श्रम-कल्याण कार्य केवल उद्योगपतियों तक ही सीमित नहीं होते बल्कि ये राष्ट्रीय हित में सरकार एवं अन्य सामाजिक संस्थाओं द्वारा भी किये जा सकते हैं।

**श्रम-कल्याण कार्यों की आवश्यकता एवं महत्व (Need and Importance of Labour Welfare Works)**— किसी देश में तीव्र औद्योगिक विकास के लिये, श्रम-कल्याण का अपना विशेष महत्व है। वस्तुतः औद्योगिक विकास के लिये कुशल एवं कार्यक्षम श्रम शक्ति अपेक्षित है और श्रम शक्ति को स्वस्थ, कुशल एवं कार्यक्षम बनाने के लिये श्रम-कल्याण कार्यों की अपूर्व आवश्यकता है। सारांशतः श्रम-कल्याण कार्य, श्रम-शक्ति को सशक्त बनाकर, औद्योगिक उत्पादन में भाषातीत वृद्धि लाने का अनुपम साधन (Means) है। संक्षेप में, श्रम-कल्याण कार्यों की आवश्यकता एवं महत्व इस प्रकार है—(i) श्रम-कल्याण कार्य औद्योगिक क्षेत्र में स्पाई श्रम-शक्ति का निर्माण करने का अपूर्व अस्त्र है। वास्तव में औद्योगिक क्षेत्रों में स्पाई श्रम-शक्ति का उस समय तक निर्माण असम्भव है, जब तक कि श्रमिकों को इन क्षेत्रों में आकर्षित करने के लिये विशेष सुविधायें उपलब्ध नहीं की जाती। बम्बई सूती वस्त्र श्रम जांच समिति (Bombay Textile Labour Enquiry Committee) के मतानुसार, “यह एक सैद्धान्तिक सत्य है कि प्रत्येक कार्य में कार्यक्षमता का उच्च-स्तर पाने की केवल उन्हीं व्यक्तिगतों से आशा की जा सकती है जो शारीरिक रूप से स्वस्थ एवं मानसिक रूप से, सब प्रकार की चिन्ताओं से मुक्त हों अर्थात् केवल उन्हीं व्यक्तियों से जिन्हें उचित प्रशिक्षण मिला हो, जो उचित मकानों में रहते हों, उचित रूप से खाते हों और उचित रूप से वस्त्र पहिनते हों।” \* (ii) श्रम-कल्याण कार्य श्रमिकों की चेतना (Sentiment) को प्रभावित करके, औद्योगिक शक्ति स्थापित करने में सहायक होते हैं। इन कार्यों से श्रमिकों के मन में भाविकी के प्रति सहयोग एवं उत्तरदायित्व की भावना उत्पन्न होती है। इस स्थिति में वे अधिक परिश्रम से कार्य करते हैं जिससे अन्ततः उत्पादकों को अधिक लाभ प्राप्त होता है। (iii) श्रम-कल्याण कार्य श्रमिकों की प्रवासी (Migratory), हेर-फेर (Turnover) एवं अनुपस्थितता (Absenteeism) की प्रवृत्ति को न्यूनातिन्यून करके, उनकी कार्यक्षमता में वृद्धि लाने में प्रत्यक्ष रूप से सहायक होते हैं। बम्बई सूती वस्त्र श्रम-जांच समिति (Bombay Textile Labour Enquiry Committee) के अनुसार, “जो कुछ भी श्रमिकों के काम करने एवं जीवन की दशाओं को उत्तम करता है, जो कुछ भी श्रमिकों

\* “It is axiomatic that in all pursuits a high standard of efficiency can be expected only from the persons who are physically fit and free from mental worries, that is, only from persons who are properly trained properly housed, properly fed and properly clothed.”



द्वारा किये गये कार्य, (आ) उद्योगपतियों द्वारा किये गये कार्य तथा (इ) श्रम-संधों द्वारा किये गये कार्य ।

(अ) केन्द्र एवं राज्य सरकारों द्वारा किए गए श्रम-कल्याण कार्य — सर्व-प्रथम सन् १९३४ के फ्रैंकली एक्ट के द्वारा भारत सरकार ने श्रम कल्याण की व्यवस्था की । सन् १९४८ के फ्रैंकली के एक्ट के अन्तर्गत उद्योगपतियों को अपने कारखानों में श्रमिकों के लिये कैंटीन, शिशु-गृह, आराम-गृह, नहाने घोने और स्वच्छ जल पीने की सुविधाएं तथा उनके लिये प्रारम्भिक सहायता (First Aid) के सामान आदि की व्यवस्था करना अनिवार्य कर दिया गया । इस अधिनियम के अन्तर्गत ५०० अथवा अधिक श्रमिकों के कारखानों में, श्रम-कल्याण अधिकारियों (Labour Welfare Officers) की नियुक्ति की गई । सन् १९४४ में भारत सरकार में कोयला-खान श्रम-कल्याण कोष (Coal Mines Labour Welfare Fund) का निर्माण किया । इस समय इस कोष की सहायता से २ केन्द्रीय अस्पताल, ६ प्रादेशिक अस्पताल और शिशु कल्याण केन्द्र, २ दवाखाने और २ टी० बी० के क्लिनिक (Clinic) चल रहे हैं । सन् १९६०-६१ तक इस कोष की कुल आय १ ८१ करोड़ ६० और कुल व्यय १-६० करोड़ रुपये हुआ है । सन् १९४६ में अन्नक की खानों के श्रमिकों के साधारण अन्न-खान श्रम-कल्याण कोष (Mica Mines Labour Welfare Fund) का निर्माण किया गया । इस समय कोष की ओर से करमा (बिहार), कालीछेडु (आन्ध्र प्रदेश) तथा तिसरी (बिहार) में तीन प्रादेशिक अस्पताल चलाये जा रहे हैं । सन् १९६०-६१ में इस कोष से आन्ध्र प्रदेश, बिहार और राजस्थान सरकारों को अन्नक की खानों के श्रमिकों के कल्याण-कार्यों पर व्यय करने के लिये क्रमशः ४ लाख ६०, १२२ लाख ६० और ८५ लाख ६० दिये गये । बागान श्रम अधिनियम, १९५१ (Plantation Labour Act, 1951) के अन्तर्गत बागान के मालिकों का अपने श्रमिकों के लिये भवन, अस्पताल, शिक्षा व मनोरंजन की सुविधायें उपलब्ध करनी अनिवार्य कर दी गई हैं । केन्द्रीय सरकार के प्रतिरिक्त राज्य सरकारों में उत्तर प्रदेश, पश्चिमी बंगाल और महाराष्ट्र की सरकारों ने महत्वपूर्ण श्रम-कल्याण कार्यों की व्यवस्था की है । महाराष्ट्र सरकार ने सन् १९५३ में श्रम-कल्याण कोष अधिनियम (Labour Welfare Fund Act) पास करके, एक कल्याण कोष की स्थापना की है । उत्तर-प्रदेश सरकार ने भी सन् १९५६ में श्रम-कल्याण कोष अधिनियम पास करके एक श्रम-कल्याण कोष की व्यवस्था की है । पश्चिमी बंगाल में इस समय ३० श्रम-कल्याण केन्द्र हैं । इन केन्द्रों पर प्रचार, पुस्तकालय, रेडियो, खेल, चिकित्सालय, शिशु गृह, नाटक व फ़िल्मों के प्रदर्शन आदि की सुविधायें उपलब्ध की गई हैं । इनके प्रतिरिक्त अन्य राज्यों में भी श्रम-कल्याण कार्यों के लिये आवश्यक व दम उठाए गये हैं केन्द्र एवं राज्य सरकारों द्वारा श्रम-कल्याण कार्यक्रम पर प्रथम और दूसरी योजनावधि में क्रमशः ७ करोड़ ६० और १९ ८१ करोड़ ६० व्यय किये गये । तीसरी योजना में इस कार्यक्रम पर केन्द्र एवं राज्यों द्वारा ७१ ०८ करोड़ ६० व्यय किए जायेंगे ।

(आ) उद्योगपतियों द्वारा किये गये श्रम-कल्याण कार्य—हमारे देश में मिल-

मालिकों द्वारा श्रम-कल्याण कार्य निपे जाने की प्रगति ध्यान से धीमी रही है। वस्तुतः अभी तक अधिकांश उद्योगपति इन कार्यों में निपे जाने वाले व्यय को एक उचित विनियोग समझने की अपेक्षा व्यर्थ का उत्तरदायित्व समझते रहे हैं। फिर भी विभिन्न उद्योगों में श्रम-कल्याण के क्षेत्र में प्रथमतीय कार्य किये गये हैं—(i) सूती वस्त्र उद्योग—श्रम-कल्याण कार्य की दृष्टि से नागपुर के ऐम्प्रेम मिल्स, देहली क्लाय एण्ड वनरल मिल्स, विरसा काटन मिल्स (देहली), जयाजी राव काटन मिल्स (ग्वानिपूर), बकिंघम एव कर्नाटक मिल्स (मद्रास), बमलौर वृत्तन काटन एण्ड मिल्स मिल्स तथा मदुरा मिल्स कम्पनी ने प्रथमतीय कार्य किये हैं। इन मिल्सों में चिकित्सालयों, सिगु-गृहों एवं बंटीनों की सुविधा व्यवस्था है। (ii) लूट उद्योग—भारतीय लूट मिल्स संघ (Indian Jute Mills Association) ने हजारी बाग, बनबीनाडा, सीरामपुर, टोटगाड एवं भद्रेश्वर नामक स्थानों पर १ श्रम-कल्याण केन्द्र खोले हैं। इस समय देश की ६७ लूट मिलों में चिकित्सालयों, १३ मिलों में मातृत्व गृहों, ६५ मिलों में बंटीनों, ५३ मिलों में सिगु-गृहों, १० मिलों में स्त्रियों और २० मिलों में मनोरंजन की सुविधाओं की व्यवस्था है। (iii) ऊनी वस्त्र उद्योग—इस उद्योग की दो न्यू ऐंग्लैण्ड ऊनन मिल्स (घाटीवाल), कानपुर ऊनन मिल्स, रेपमंड ऊनन मिल्स और महालक्ष्मी ऊनन मिल्स (बम्बई) में कुशल डाक्टरों के निरीक्षण में मुमजिन चिकित्सालयों, मातृत्व गृहों एवं सिगु-गृहों की सुविधायें उपलब्ध हैं। (iv) इकोनिर्मात उद्योग—प्रायः १ हजार मकबा इससे अधिक अधिक जाने सभी कारखानों में चिकित्सालयों, घिसाए सस्त्राओं और बंटीनों की व्यवस्था है। श्रम-कल्याण कार्यों की दृष्टि से जमशेदपुर की टाटा स्टील एण्ड स्टील कम्पनी ने महत्वपूर्ण कदम डटाया है। (v) चीनी उद्योग—पश्चिमी बाग चीनी मिलों में चिकित्सालयों, बंटीनों, पाठशालाओं एवं मनोरंजन की सुविधायें उपलब्ध हैं। (vi) बागानों में—धनम और पश्चिमी बंगाल के लगभग सभी चाय बागानों में अस्पतालों, बंटीनों एवं प्राथमिक स्कूलों की व्यवस्था है। पश्चिमी बागानों में मातृत्व एवं चिकित्सा की सुविधायें उपलब्ध हैं। (vii) खानों में—कोयले की खानों में कोयला खान श्रम-कल्याण बोर्ड से ४ प्रादेशिक अस्पताल तथा धनबाद में एक केन्द्रीय अस्पताल खोला जा रहा है। कोनार की सोना खान-क्षेत्र में श्रमिकों के लिये ४६ स्कूल तथा १३ मनोरंजन क्लब चल रहे हैं। इसके अतिरिक्त श्रमिकों को निवास व चिकित्सा सम्बन्धी अनेक सुविधायें भी प्रदान की जाती हैं।

(8) श्रम-संगठनों द्वारा किए गए श्रम-कल्याण कार्यः—हमारे देश में श्रम-संघों द्वारा किए गये श्रम-कल्याण कार्यों की संख्या नगण्य है। वस्तुतः अपनी सीमित वित्तीय स्थिति के कारण, अधिक मध्य करने सदस्यों के लिये कल्याण सुविधायें उपलब्ध करने में धनमर्पण है। फिर भी, इस सम्बन्ध में महाभावावाद के वस्त्र उद्योग श्रम-संघ (Textile Labour Association) के कार्य विदेश उल्लेखनीय हैं। यह संघ अपनी ६०% से ७०% तक चाय श्रम-कल्याण कार्यों पर व्यय करता है। इस संघ द्वारा २५ सांस्कृतिक एवं सामाजिक केन्द्र, १ मातृत्व-गृह तथा ३ प्राथमिक स्कूल खोले जा रहे

हैं। उत्तर प्रदेश में भारतीय श्रम संघ (Federation of Indian Labour) ने विभिन्न प्रकार के श्रम कल्याण कार्यों के लिये ४८ कल्याण-केन्द्र स्थापित किये हैं। इसके प्रति-रिक्त प्रखिल भारतीय ट्रेड यूनियन कांग्रेस (All India Trade Union Congress) की असम शाखा ने एक सामाजिक कल्याण संस्था (Social Welfare Institute) तथा इन्दौर की मिल मजदूर यूनियन ने एक श्रम कल्याण केन्द्र का आयोजन किया है।

भारत में श्रम कल्याण कार्यों की असफलता के कारणों (Causes of the Failure of Labour Welfare Activities in India) — भारत में श्रम-कल्याण कार्यों की असंतोषजनक प्रगति के कुछ मुख्य कारण इस प्रकार हैं — (i) भारतीय मिल मालिकों द्वारा सरकारों द्वारा संगठित किए गए कल्याण कार्यों में नियोजन एवं वैज्ञानिक दृष्टिकोण का अभाव है। इसीलिये अनेक बार श्रम-कल्याण कार्य केवल श्रम-संघों के विकास को रोकने अथवा श्रमिकों के विद्रोह को शांत करने की दृष्टि से किए गये हैं। (ii) भारतीय उद्योगपति श्रम-कल्याण कार्यों के दायित्व को अपने ऊपर एवं विशेष प्रकार का भार समझते हैं। (iii) श्रमिक वर्ग भी अपने आत्मसम्मान की भावना से प्रेरित होकर, मालिकों की इस दान-प्रवृत्ति को पूर्ण की दृष्टि से देखते हैं। (iv) हमारे देश में श्रम-कल्याण कार्यों को वैज्ञानिक ढंग पर संगठित करने के लिये प्रशिक्षित कार्यकर्ताओं का अभाव है तथा (v) देश में श्रम-कल्याण सम्बन्धी अधिनियम भी अनियोजित एवं अवैज्ञानिक ढंग से पास हुए हैं। यही नहीं, सरकार द्वारा श्रम कल्याण कार्यों की देख-भाल के लिये नियुक्त अधिकारी भी अपने कर्तव्यों एवं अधिकारों के प्रति अधिक जागरूक नहीं हैं।

भारत में श्रम कल्याण कार्यों की सफलता के लिये सुझाव (Suggestions for the Success of Labour Welfare Works in India) — देश में श्रम-कल्याण सम्बन्धी कार्यक्रम की सफलता पूर्वक आगे बढ़ाने के लिये कुछ मुख्य सुझाव इस प्रकार हैं — (i) फ़ैक्ट्री अधिनियम, १९४८ (Factory Act of 1948) में उल्लिखित श्रम-कल्याण सम्बन्धी धाराओं का उद्योगपतियों द्वारा पूरा-पूरा पालन किया जाना चाहिये। (ii) विभिन्न प्रकार के उद्योगों में विभिन्न थोड़ी-थोड़ी कल्याण कार्यों को प्राथमिकता दी जानी चाहिये। बागान में श्रमिकों के लिये निवास-सुव्यवस्था खानों के श्रमिकों को भूतल, शिखा एवं दवा की सुविधा तथा जिन उद्योगों में स्त्रियाँ कार्य करती हैं, उनमें मातृत्व एवं शिशु-ग्रहण की व्यवस्था को प्राथमिकता दी जानी चाहिये। (iii) कल्याण कार्यक्रम में तीव्र गति से प्रगति लाने के लिये, श्रमिकों को कल्याण समितियों (Welfare Committees) में अधिकारिक भाग लेने का अवसर देना चाहिये। (iv) श्रम कल्याण अधिकारियों (Labour Welfare Officers) को अपने अधिकारों एवं कर्तव्यों के प्रति अधिक जगृक रहने की आवश्यकता है। इनको श्रमिकों के कल्याण में वास्तविक रुचि एवं उत्साह दिखाना चाहिये। (v) कोयला एवं अभ्रक खानों के श्रम-कल्याण कार्यों में अधिकारिक वित्त जुटाने की आवश्यकता है।

खतरे उन पर कभी भी आक्रमण कर सकते हैं।"७ सामान्य रूप से सामाजिक सुरक्षा की योजना में इन आपत्तियों को सम्मिलित किया जाता है—(i) बीमारी के समय चिकित्सा का प्रबंध, (ii) काम करने की अवधि में चोट लग जाने की स्थिति में चिकित्सा का प्रबंध एवं द्रव्य लाभ (Cash Benefits), (iii) बीमारी के समय द्रव्य लाभ, (iv) बच्चा पैदा होने से पूर्व तक बच्चा पैदा होने के पश्चात् चिकित्सा एवं द्रव्य लाभ, (v) अपंगता के समय पेंशन, (vi) वृद्धावस्था पेंशन, (vii) दाह-संस्कार का व्यय, (viii) उत्तरजीवियों (Survivors) की पेंशन, (ix) बेकारी हितलाभ तथा (x) परिवार के प्रत्येक बच्चे के लिये द्रव्य हितलाभ जिससे कि बच्चों का उचित ढंग से पोषण-पोषण किया जा सके। इस प्रकार स्पष्ट है कि सामाजिक सुरक्षा एक विस्तृत एवं समग्र दृष्टिकोण है जो चोट या बीमारी को रोकने, आय का समान वितरण करने तथा प्रत्येक प्रकार की आवश्यकता से स्वतंत्रता दिलाने में सहायक होता है।

भारत में सामाजिक सुरक्षा कार्यक्रम (Social Security Programme in India) :—हमारे देश में सामाजिक सुरक्षा कार्यक्रम का प्रारम्भ सन् १९२३ के श्रमिक क्षतिपूर्ति अधिनियम (Workmen's Compensation Act) पास होने के साथ हुआ। स्वतन्त्र भारत के संविधान में, सामाजिक सुरक्षा प्रदान करने के प्रादर्शों को राज्य द्वारा क्रियान्वित किये जाने के उत्तरदायित्व का उल्लेख इन शब्दों में किया गया है, "राज्य नागरिकों को सुरक्षा एवं संरक्षण प्रदान करके एक ऐसी सामाजिक व्यवस्था स्थापित करने का प्रयत्न करेगा, जिसमें सामाजिक, आर्थिक एवं राजनैतिक न्याय के द्वारा राष्ट्रीय जीवन की सभी समस्याओं में सुधार होगा। विशेष रूप से राज्य की यह नीति होगी कि सभी नागरिकों को, स्त्रियों और पुरुषों को समान रूप से जीवन-निर्वाह के उचित साधन पाने का अधिकार होगा, कि समाज के भौतिक साधनों के स्वामित्व और नियन्त्रण का इस प्रकार वितरण होगा कि अधिक से अधिक सामान्य कल्याण सम्भव हो सके, कि आर्थिक व्यवस्था इस प्रकार क्रियान्वित की जायेगी कि सामान्य-हित में सम्पत्ति और उत्पादन के साधनों का केन्द्रीयकरण न हो; कि राज्य अपनी आर्थिक क्षमता और विकास की सीमाओं के भीतर बेकारी, वृद्धावस्था, बीमारी, अपंगता और वांछनीय अभाव की अन्य स्थितियों में प्रभावपूर्ण व्यवस्था करेगा।" वस्तुतः देश में सामाजिक सुरक्षा का विकास सन् १९४८ में कर्मचारी राज्य बीमा अधिनियम (Employees State Insurance Act) पास होने के साथ हुआ। इसके अतिरिक्त सन् १९४८ में कोयले की खानों का प्राविडेंट फंड और बोनस योजना अधिनियम (Coal Mines Provident Fund and Bonus Schemes Act) तथा सन् १९५२ में कर्मचारी प्राविडेंट फंड एक्ट

\* "Social Security is the security that society furnishes through appropriate organization against certain risks to which its members are exposed"

(Employees Provident Fund Act) पास हुए। सन् १९५४ के औद्योगिक संपर्प (सशोधन) अधिनियम [Industrial Disputes (Amendment) Act] को भी सामाजिक सुरक्षा की दिशा में एक महत्वपूर्ण कदम माना जा सकता है। इन अधिनियमों का संक्षिप्त विवरण एवं प्रगति का उल्लेख निम्नलिखित है—

(अ) श्रमिक क्षतिपूर्ति अधिनियम (Workmen's Compensation Act)—यह अधिनियम सर्वप्रथम सन् १९२३ में पास हुआ। तब से इस अधिनियम में अनेक बार संशोधन किये गये हैं। इस अधिनियम के अन्तर्गत औद्योगिक प्रक्रियाओं में उत्पन्न होने वाली दुर्घटनाओं के फलस्वरूप श्रमिकों को उनकी स्थाई अथवा अस्थायी अपंगता की स्थिति में पड़ना उनके मृत्यु हो जाने पर उनके पराधितों को क्षतिपूर्ति के रूप में, आवश्यक सहायता प्रदान की जाती है। यह अधिनियम उन सभी श्रमिकों पर लागू होता है जिनका रोजगार आकस्मिक नहीं है और जिनका मासिक पारिश्रमिक ४०० रु० से अधिक नहीं है। श्रमिकों को मिलने वाली क्षतिपूर्ति की रकम, श्रमिक की औसत मासिक मजदूरी तथा औद्योगिक दुर्घटना के फलस्वरूप उत्पन्न चोट की प्रकृति के अनुसार निर्धारित होती है। दुर्घटना के फलस्वरूप श्रमिकों की मृत्यु हो जाने पर उनके आश्रितों को ५०० रु० से लेकर ४,५०० रु० तक क्षतिपूर्ति मिलती है। ५०० रु० की क्षतिपूर्ति १० रु० मासिक से कम पाने वाले श्रमिकों के लिये और ४,५०० रु० की क्षतिपूर्ति ३०० रु० मासिक से अधिक पाने वाले श्रमिकों के लिये है। औद्योगिक दुर्घटना के फलस्वरूप उत्पन्न स्थाई पूर्ण अपंगता की स्थिति में क्षतिपूर्ति की दर ७०० रु० से लेकर ६,३०० रु० तक है तथा अस्थायी अपंगता की स्थिति में क्षतिपूर्ति की अधिकतम दर ३० रु० है। श्रमिकों की मृत्यु हो जाने पर उनकी क्षतिपूर्ति की रकम उनके पराधितों को दी जाती है। क्षतिपूर्ति करने का एकमात्र दायित्व उद्योगपतियों पर रख रखा गया है। सन् १९४८ में कर्मचारी राज्य बीमा अधिनियम (Employees State Insurance Act) पास होने से क्षतिपूर्ति अधिनियम पर बहुत प्रभाव पड़ा है। अब जिन स्वानों में राज्य कर्मचारी बीमा अधिनियम को लागू किया गया है, उन क्षेत्रों से क्षतिपूर्ति अधिनियम को हटा दिया गया है।

(आ) मातृत्व हितलाभ अधिनियम (Maternity Benefit Acts)—हमारे देश में मातृत्व हितलाभ सम्बन्धी कोई केन्द्रीय अधिनियम पास नहीं किया गया है। सन् १९२९ में महाराष्ट्र सरकार ने सर्वप्रथम मातृत्व हितलाभ अधिनियम पास किया। तदुपरान्त सन् १९३० में मध्यप्रदेश, सन् १९३४ में मद्रास, सन् १९३८ में उत्तर प्रदेश, सन् १९३९ में बंगाल, सन् १९४३ में पंजाब, सन् १९४४ में बिहार, सन् १९४२ में केरल और सन् १९४३ में उड़ीसा व राजस्थान राज्य सरकारों ने अपने राज्यों में मातृत्व हितलाभ अधिनियम पास किये। केन्द्रीय सरकार ने सन् १९४१ में सानों में काम करने वाली स्त्रियों के लिये मातृत्व हितलाभ का केन्द्रीय अधिनियम पास किया। इसके पश्चात् सन् १९४८ में कर्मचारी राज्य बीमा अधिनियम पास करके भी केन्द्रीय सरकार ने मातृत्व हितलाभ प्रदान करने की केन्द्रीय व्यवस्था की है। ये अधिनियम

कुछ राज्यों में मभी नियन्त्रित उद्योगों में लागू होते हैं और कुछ राज्यों में केवल गैर-मौसमी कारखानों में ही लागू होते हैं। केन्द्रीय मातृत्व हितलाभ अधिनियम खानों में काम करने वाली स्त्रियों पर और आसाम व केरल के मातृत्व हितलाभ अधिनियम बागानों में काम करने वाली स्त्रियों पर लागू होते हैं। हितलाभ मिलने की अवधि मध्यप्रदेश, केरल, असम और पश्चिमी बंगाल में १२ सप्ताह, आन्ध्रप्रदेश, मद्रास और उड़ीसा में ७ सप्ताह, पंजाब में १२ सप्ताह तथा अन्य दूरे राज्यों में बच्चा होने के ४ सप्ताह पूर्व और ४ सप्ताह बाद तक रखी गई है। कर्मचारी राज्य बीमा नियम में यह अवधि १२ सप्ताह है। प्रायः सभी प्रदेशों में इन अधिनियमों के अन्तर्गत निःशुल्क चिकित्सा सुविधाओं, शिशु-ग्रहो एवं अतिरिक्त अवकाश के घंटों की व्यवस्था की गई है। हितलाभ की रकम विभिन्न राज्यों में ८ आने प्रतिदिन से लेकर १२ आने प्रति दिन तक है। लगभग सभी प्रदेशों के अधिनियमों में स्त्री श्रमिकों को मातृत्व के समय काम से हटा दिए जाने के विरुद्ध सुरक्षा प्रदान की गई है। सभी राज्यों में मातृत्व हित लाभ प्रदान करने का सम्पूर्ण उत्तरदायित्व मालिकों पर रखा गया है। कर्मचारी राज्य बीमा अधिनियम में यह दायित्व सामाजिक बीमे के सिद्धांतानुसार श्रमिक, मालिक और सरकार तीनों पक्षों में बाँट दिया गया है।

(इ) कर्मचारी राज्य बीमा अधिनियम (Employees State Insurance Act) — यह अधिनियम केन्द्रीय सरकार द्वारा सन् १९४८ में पास किया गया। यह अधिनियम जम्मू और काश्मीर को छोड़कर समस्त भारत को उन सभी गैर-मौसमी फैक्ट्रियों पर लागू होता है जिनमें २० या इससे अधिक व्यक्ति काम करते हैं और जिनमें शक्ति का प्रयोग होता है। इसके अन्तर्गत वे सभी कर्मचारी आ जाते हैं जिनको सीधे तौरके भर्ती किया गया हो या ठेकेदार के द्वारा फैक्ट्री के किसी काम पर लगाया गया हो, परन्तु उनका मासिक पारिव्यक्तिक ४०० रु० से अधिक नहीं होना चाहिए। इस अधिनियम में प्रस्तावित सुविधाओं में बीमारी हितलाभ, प्रसूति हितलाभ, अयोग्यता हितलाभ तथा पराश्रितों को हितलाभ एवं दवा की सुविधा को सम्मिलित किया गया है। इन प्रस्तावित सुविधाओं को मुख्यतः मालिकों व श्रमिकों के चन्दों (Contributions) से प्रदान किया जाता है। राज्य सरकारों का दायित्व चिकित्सा व्यय को उठाना तथा चिकित्सा प्रदान करने की आवश्यक सुविधायें उपलब्ध करना है। श्रमिकों के चन्दे की दर कुल मजदूरी का २ से २½ प्रतिशत तक रखी गई है। मालिकों का चन्दा कर्मचारियों के हिस्से का दुगना होता है। सन् १९६० के अन्त तक कर्मचारी राज्य बीमा योजना के अन्तर्गत ११२ औद्योगिक केन्द्र आते थे और इसका लाभ १५,७६८ लाख कर्मचारियों को प्राप्त था। सन् १९६१ के अन्तर्गत इस योजना को ११ अन्य औद्योगिक केन्द्रों में लागू किया गया। जनवरी सन् १९६२ के अन्त तक इस योजना में १७,१६ लाख श्रमिक सम्मिलित किए जा चुके हैं। तीसरी योजनावधि में ५०० या इससे अधिक औद्योगिक कर्मचारी वाले सभी केन्द्रों में कर्मचारी राज्य बीमा योजना लागू की जाएगी। इसके फलस्वरूप कुल मिलाकर

लगभग ३० साल अधिक इस योजना के अन्तर्गत प्रा जायेंगे।

(ई) कोयला खान प्रोविडेंट फण्ड और बोनस योजना अधिनियम, १९४८ (Coal Mines Provident Fund and Bonus Scheme Act, 1948) — यह अधिनियम असम, रोवा तालचर, कारिया, आन्ध्रप्रदेश, मध्यप्रदेश, बिहार तथा पश्चिमी बंगाल के कुछ क्षेत्रों में लागू होता है। यह अधिनियम उन श्रमिकों पर लागू नहीं होता जिनकी मौलिक मजदूरी (Basic Wages) ३०० रु० मासिक से अधिक है। इस फण्ड में मालिकों और श्रमिकों का बन्दा बराबर होता है। बन्दे की दर १० रुपये महावार से कम पान वाले श्रमिकों से १० आने प्रतिमास तथा २४० रु० महावार से अधिक पाने वाले श्रमिकों से उनकी बेसिक मजदूरी का  $\frac{1}{4}$  वा भाग रक्खा गया है। इस फण्ड की पूरी रकम यमव को नौकरी से स्या रूप से रिटायर होने पर मिलती है। कोयले उद्योग में ५० वर्ष की आयु होने पर भयवा स्थाई और पूर्ण अपंगता के कारण रिटायर होने पर भी श्रमिक को फण्ड की पूरी रकम मिल सकती है। यदि कोई श्रमिक ५० वर्ष की आयु पूरी होने से पूर्व ही विदेश में स्थाई रूप से जाकर बस जाता है भयवा किसी ऐसे उद्योग में चला जाता है जिसमें यह योजना नहीं चल रही है तब वहा १ वर्ष काम करने के बाद फण्ड की पूरी रकम ले सकता है। यदि श्रमिक को फण्ड का सदस्य हुए ३ वर्ष पूरे न हुए हों और वह फण्ड की रकम लेना चाहता है, तब उसे मालिक के भाग का  $\frac{1}{4}$  और उस पर व्याज की रकम नहीं मिलेगी। यदि तीन वर्ष पूरे हो चुके हैं, परन्तु ५ वर्ष पूरे नहीं हुए हैं तब श्रमिक को मालिक के बन्दे का  $\frac{1}{2}$  भाग और उस पर व्याज की रकम नहीं मिलेगी। यदि ५ वर्ष पूरे हो चुके हों परन्तु १० वर्ष पूरे नहीं हुए हों तब श्रमिक को मालिक के बन्दे का  $\frac{3}{4}$  भाग और उस पर व्याज की रकम नहीं मिलेगी। यदि १० वर्ष पूरे हो गए हैं परन्तु १५ वर्ष पूरे नहीं हुए हैं, तब श्रमिक को मालिक के बन्दे का  $\frac{1}{2}$  प्रतिशत और उस पर व्याज की रकम नहीं मिलेगी। १५ वर्ष पूरे हो जाने पर श्रमिक को मालिक के बन्दे का पूरा भाग और उस पर व्याज की पूरी रकम मिलेगी। इस योजना का प्रशासन कोयला खान प्रोविडेंट फण्ड कमिश्नर के हाथ में। इसका केन्द्रीय दफ्तर बनारस में है।

(उ) कर्मचारी प्रोविडेंट फण्ड अधिनियम, १९५० (Employees Provident Fund Act of 1952) — प्रारम्भ में यह अधिनियम सीमेट, सिंगरेट, इ जिनिरिंग, आयरन और स्टील, कागज और वस्त्र उद्योगों में लागू किया गया था। परन्तु इस समय यह अधिनियम ५८ उद्योगों पर लागू है। यह अधिनियम उन कारखानों में लागू होता है जो ३ वर्ष से चालू हैं और जिनमें २० या उससे अधिक श्रमिक कार्य करते हैं। जो श्रमिक १ वर्ष तक लगातार काम कर चुके हैं और जिनकी मासिक मजदूरी ५०० रुपये से अधिक नहीं है, वे सब इस योजना के अन्तर्गत सम्मिलित किए जाते हैं। इस फण्ड में कर्मचारियों से उनकी बेसिक मजदूरी और महागाई भत्ता का  $\frac{1}{4}$  प्रतिशत बन्दे के रूप में लिया जाता है। मालिकों को भी इतनी ही

रकम चन्दे के रूप में देनी होती है। नवम्बर सन् १९६० के अन्त में ४ हजार औद्योगिक संस्थानों में प्रोविडेंट फण्ड थे जिनमें २८ लाख व्यक्ति चन्दा देने वाले थे। फण्डों में कुल जमा की रकम २५० ३५ करोड़ रुपये थी। इस फण्ड की पूरी रकम श्रमिकों को ५५ वर्ष की आयु के बाद रिटायरमेंट की स्थिति में मिलती है। स्थाई या अस्थायी असमर्थता अथवा शारीरिक एवं मानसिक असमर्थता के कारण रिटायर होने पर भी श्रमिक को फण्ड की पूरी रकम मिलती है। यदि कोई सदस्य श्रमिक विदेश में स्थाई रूप से बस जाता है अथवा एक उद्योग को छोड़कर किसी दूसरे ऐसे उद्योग में चला जाता है जहाँ इस प्रकार की योजना लागू नहीं है, तब उस उद्योग में १ वर्ष नौकरी करने के बाद श्रमिक फण्ड की पूरी रकम लेने का अधिकारी हो जाता है। यदि श्रमिक ५ वर्ष नौकरी करने के पश्चात् फण्ड की रकम लेना चाहता है, तब उसे मालिक के चन्दे का ३/५ और उस पर व्याज की रकम नहीं मिलेगी। १० वर्ष नौकरी करने के बाद श्रमिक मासिक के चन्दे के ६० प्रतिशत भाग का अधिकारी हो सकेगा, १५ वर्ष नौकरी करने के बाद श्रमिक मालिक के ७५ प्रतिशत चन्दे का तथा २० वर्ष नौकरी करने के बाद मालिक के १०० प्रतिशत चन्दे का अधिकारी हो सकेगा। कर्मचारी की मृत्यु हो जाने पर फण्ड की समस्त रकम उसके द्वारा प्रस्तावित व्यक्ति अथवा उसके कानूनी हकदार को मिल सकेगी। ३१ मई १९६१ से इस अधिनियम का स्टार्च उद्योग में, ३० जून १९६१ से हाटल रेस्ट्रॉ, पेट्रोलियम अथवा प्राकृतिक गैसों के संस्थानों में तथा ३१ अगस्त १९६१ से इस अधिनियम को खमड़ा तथा खमड़े के बने माल वाले संस्थानों में लागू कर दिया गया है। तीसरी पंचवर्षीय योजना में कर्मचारी प्रोविडेंट फण्ड योजना का और अधिक विस्तार किया जायगा।

**तीसरी पंचवर्षीय योजना तथा अम कल्याण व सुरक्षा.**— विगत १० वर्षों में पहली व दूसरी योजना के अन्विष्ट अर्थ के रूप में समाज कल्याण कार्यक्रमों का जो विकास हुआ है उसका महत्व पहले से आरम्भ हुई सेवाओं अथवा अब तक प्रयुक्त सभी साधनों की अपेक्षा बड़ी अधिक है। इन कार्यक्रमों में जनता के पीछित वर्गों के सम्बन्ध में समाज की चिन्ता सूचित होती है और इन कार्यों में राष्ट्रीय विकास के एक महत्वपूर्ण अर्थ पर बल दिया जाता है। सृजनात्मक सामाजिक सेवा के क्षेत्र में स्वयंसेवी कार्यकर्त्ताओं, विशेषकर स्त्रियों को लाने से स्वयं समाज ही उन्नत एवं बलशाली बनता है। वस्तुतः कल्याण सेवाओं के विकास में अब एक ऐसा सोपान प्राप्त हुआ है जब उपलब्ध साधनों का पूर्वाधिकृत अर्थात् उपयोग किया जा सकता है तथा सेवाओं को भी अधिक उन्नत बनाया जा सकता है। अतः यह आवश्यक है कि केन्द्रीय एवं प्रादेशिक स्तरों पर काम करने वाली विभिन्न सरकारी संस्थाएँ परस्पर अधिक सहयोग से कार्य करें। प्रथम और द्वितीय योजनाओं में अम-कल्याण कार्यक्रम पर क्रमशः ७ करोड़ ६० और १६ ८१ करोड़ ६० व्यय किये गये थे। तीसरी योजना के अन्तर्गत इस कार्यक्रम पर ७१ ०८ करोड़ ६० व्यय करने का प्रावधान रखा गया है। तीसरी योजना की अवधि में अम-विधा की



व्यापक स्तर पर फैलाने की व्यवस्था की गई है। इस कार्यक्रम को विविध बनाने और इसे चलाने में श्रमिकों के प्रतिनिधियों का पूरा सहयोग प्राप्त करने का आयोजन है। अब तक केवल संगठित उद्योगों के श्रमिकों को ही सामाजिक सुरक्षा के दृष्टिकोण से लाभ पहुँचा है। तीसरी योजना में विशेष रूप से विकलांग व्यक्ति, काम के अयोग्य वृद्ध व्यक्ति, जिनकी आय का कोई उपयुक्त 'सार्थन' नहीं है, को सुरक्षा-साधन जुटाने पर अधिक बल दिया गया है। इस योजना में स्वयंसेवी और धर्मार्थ संस्थाओं, नगरपालिकाओं, पंचायतों और पंचायत समितियों को स्थानीय समुदायों की सहायता से अपनी कार्यवाहियाँ चलाने योग्य बनाने और उन्हें सहायता देने के लिये एक सहायता कोष स्थापित करने का शुभाव रक्खा गया है। योजनाबद्धि में श्रमिकों के काम करने की स्थिति सुरक्षा व कल्याण सम्बन्धी जो कानूनी व्यवस्थाएँ हैं, उनको और अच्छे ढंग से कार्यान्वित करने के लिये आवश्यक कदम उठाये जायेंगे। इस सम्बन्ध में आयोजन का लक्ष्य काम करने की व्यवस्था और दक्षता सुधारने में केन्द्रीय श्रम संस्थान और क्षेत्रीय श्रम संस्थानों को विशेष योग देना है। कारखानों में दुर्घटनाएँ कम करने के लिये आवश्यक कदम के रूप में एक स्थाई सलाहकार समिति की नियुक्ति की जायगी। योजनाकाल में कौयला और भ्रष्टक श्रम-कल्याण कौषों की तरह मैगनीज और कच्चा लोहा सान उद्योगों के श्रमिकों के लिये भी कल्याण कौषों की स्थापना की जायगी। सहकारी ऋण और उपभोक्ता समितियों के कार्यों तथा सहकारिता के सिद्धान्त पर आधारित अन्य कार्यवाहियों में श्रम-सघो एव स्वयंसेवी संस्थाओं को और अधिक रुचि लेने के लिये प्रोत्साहित किया जाएगा। श्रमिकों के आवास और मनोरंजन पर और अधिक ध्यान दिया जायगा। कृषि और असंगठित उद्योगों में काम करने वाले श्रमिकों को समस्याओं पर विशेष ध्यान दिया जायगा। श्रम-प्रनुसन्धान का समन्वय करने के लिये एक छोटी केन्द्रीय समिति की नियुक्ति की जायगी तथा सरकारी क्षेत्र के बाहर श्रम सम्बन्धी विषयों पर प्रनुसन्धान करने वाली संस्थाओं को अनेक प्रकार से सुविधायें प्रदान की जाएँगी।

## भारत में श्रम-विधान

(Labour Legislation in India)

प्राक्कथन—किसी देश में औद्योगिक विकास की गति एवं दिशा को निर्धारित करने में वहाँ के श्रम विधान का महत्वपूर्ण भाग होता है। व्यावहारिक रूप में श्रम-विधान का सम्बन्ध श्रमिकों व भालिकों के पारस्परिक सम्बन्धों को नियमित करने तथा उद्योग के लाभों को वितरित करने से होता है। वस्तुतः श्रम विधानों का मूलभाव उत्पादन के दो महत्वपूर्ण साधनों के बीच सहृद एव सौहार्दपूर्ण सम्बन्धों को विकसित करना है जिससे कि उपलब्ध साधनों का देश के अधिकतम कल्याण में शोषण एवं विनियोग किया जा सके। श्रम विधानों का महत्व उनके प्रभावोत्पादक ढंग से लागू करने में अन्तर्निहित है। श्री ए० जी० गिलो (A. G. Glow) के

शब्दों में "श्रमिक वर्ग के लिये प्रदान की गई सुरक्षा की मात्रा अम विधानों की सहा पर निर्भर नहीं करती बरन् ऐसे विधानों के प्रभावपूर्ण ढंग से लागू होने पर तथा उनके उचित प्रशासन पर निर्भर करती है।"

भारत में अम विधान का संक्षिप्त इतिहास :—हमारे देश में प्रथम महायुद्ध से पूर्व अम-विधान की स्थिति अस्त-व्यस्त एवं अनियोजित थी। सन् १८५६ में श्रमिकों का सविदा की शर्तों की भंग करने का अधिनियम तथा सन् १८६० में मालिक व श्रमिक (विवाद) अधिनियम पास हुये। सन् १८८१ और सन् १९०१ में कारखानों तथा छानों में काम करने वाले श्रमिकों के काम के घण्टों को नियंत्रित करने से सम्बन्धित अधिनियम पास हुये। प्रथम महायुद्ध के पश्चात् सन् १९२१ में श्रान अधिनियम और श्रमिक क्षतिपूर्ति अधिनियम पास हुये। सन् १९२६ में भारतीय श्रमिक सच अधिनियम और सन् १९२६ में ट्रेड डिस्प्यूट्स एक्ट पास हुये। सन् १९६६ में मजदूरी भुगतान अधिनियम पास किया गया। सन् १९४२ में भारत सरकार ने प्रथम त्रिदलीय अम-सम्मेलन आयोजित किया जिसमें प्रादेशिक सरकारों मालिकों एवं श्रमिकों के प्रतिनिधि सम्मिलित हुए। इस सम्मेलन में एक स्थाई अम-संगठन बना जिसके तीन उद्देश्य रखे गये—(i) अम विधान में एकरूपता लाना, (ii) औद्योगिक सघर्षों को निवटाने की पद्धति निर्धारित करना तथा (iii) समस्त देश को प्रभावित करने वाले औद्योगिक हित के विषयों पर विचार-विमर्श करना। स्वतन्त्रता प्राप्ति के बाद केन्द्रीय एवं प्रादेशिक सरकारों ने श्रमिकों की सुरक्षा तथा कल्याण को ध्यान में रखते हुये अनेक अम विधान पास किये हैं जिनमें से मुख्य-मुख्य अधिनियम इस प्रकार हैं—(i) फ़ैक्ट्री अधिनियम १९४८, (ii) कोयला श्रान श्रमिक कल्याण निधि अधिनियम, १९४७, (iii) अन्नक श्रान श्रमिक कल्याण निधि एक्ट, १९४६, (iv) उत्तरप्रदेश चीनी एवं शक्ति प्राप्तित अधिसार उद्योग अम-कल्याण एवं विकास निधि एक्ट, १९५०, (v) बम्बई श्रमिक कल्याण कोष एक्ट, १९५३, (vi) उत्तरप्रदेश श्रमिक कल्याण कोष एक्ट, १९५६, (vii) न्यूनतम मजदूरी एक्ट, १९४८, (viii) कर्मचारी राज्य बीमा अधिनियम, १९४८, (ix) कोयला श्रान प्रोविडेंट फण्ड तथा बीनस योजना एक्ट, १९५२, (x) औद्योगिक विवाद (अपील अधिकरण) एक्ट, १९५२, (xi) वागान-श्रमिक एक्ट, १९५१, (xii) कर्मचारी प्रोविडेंट फण्ड एक्ट, १९५२, (xiii) भारतीय श्रान अधिनियम, १९५२, तथा (xiv) रोजगार दफ्तर अधिनियम १९५६ आदि।

(१) फ़ैक्ट्री अधिनियम १९४८—इस एक्ट की उल्लेखनीय बातें इस प्रकार हैं—(i) क्षेत्र—यह अधिनियम उन समस्त कारखानों पर लागू होता है जहाँ १० या अधिक श्रमिक कार्य करते हैं तथा शक्ति (Electric Power) का प्रयोग होता है अथवा जिन कारखानों में शक्ति का प्रयोग नहीं होता परन्तु २० या अधिक श्रमिक कार्य करते हैं। इसके अतिरिक्त राज्य सरकारों को यह अधिकार दे दिया गया है कि वे इस अधिनियम की श्रमिकों की सहा व शक्ति के प्रयोग का बिना ध्यान किये ही

किसी भी कारखाने पर लागू कर सकती हैं। यह अधिनियम कुटीर उद्योगों पर लागू नहीं किया जा सकता। (ii) श्रम-कल्याण प्रावधान—इस अधिनियम में श्रमिकों के स्वास्थ्य, सुरक्षा और कल्याण के विषय में व्यापक व्यवस्थाएँ की गई हैं। श्रमिकों के स्वास्थ्य की रक्षा करने के लिये कारखानों में सफाई, गन्दगी को बाहर फेंकने, साफ हवा अन्दर आने, तापमान, धूल और दूषित मैम कारखानों से बाहर निकालने, अधिक भीड़ से बचाव, प्रकाश, पीने के पानी, पीकदान, शौचालय, मूत्रालय, प्राथमिक चिकित्सा आदि के विषय में विस्तृत व्यवस्था की गई है। अधिनियम में प्रत्येक श्रमिक के लिये ५०० घन फीट स्थान निश्चित किया गया है। जिन कारखानों में २५० से अधिक श्रमिक काम करते हों वहाँ ग्रीष्मकाल में पानी को ठण्डा करने की व्यवस्था की गई है। ५०० से अधिक श्रमिकों वाले कारखानों में एम्बुलेन्स रखना अनिवार्य कर दिया गया है। श्रमिकों की सुरक्षा की दृष्टि से मशीनों के चारों ओर छार लगाने, चलती हुई मशीनों की देखभाल करने तथा जहरीली गँसों से बचाव करने के लिये अधिनियम में स्पष्ट उल्लेख किया गया है। श्रमिकों के कल्याण सम्बन्धी प्रावधान में इन बातों का सम्मिलित किया गया है—(घ) उपयुक्त एवं पर्याप्त पुलाई धुविचार्य, (आ) २५० या अधिक श्रमिकों वाले कारखानों में कैंटीन की व्यवस्था, (इ) ५० या अधिक स्त्री श्रमिकों वाले कारखानों में बाल-गृह (Creches) की व्यवस्था, (ई) १५० या अधिक श्रमिकों वाले कारखानों में विश्राम-गृह और जलपान-गृह की व्यवस्था तथा (उ) ५०० या अधिक श्रमिकों वाले कारखानों में श्रम-कल्याण अधिकारियों (Labour Welfare Officers) की नियुक्ति आदि। (iii) रोजगार—अधिनियम में १४ वर्ष से कम आयु के बच्चों की कारखानों में लगाने पर रोक लगा दी गई है। ७ बजे साय से लेकर प्रातः ६ बजे तक के समय में स्त्री एवं बाल-श्रमिकों को काम पर लगाने पर प्रतिबन्ध लगा दिया गया है। (iv) काम के घण्टे—एकट में व्यस्कों के लिये काम के घण्टे प्रति सप्ताह ४८ तथा प्रतिदिन ६ निश्चित किये गये हैं। श्रमिकों को ५ घण्टे लगातार काम करने के बाद आध घण्टे का अवकाश देना आवश्यक कर दिया गया है। १८ वर्ष से कम आयु के श्रमिकों के लिये काम के घण्टे ४८ प्रतिदिन नियत किये गये हैं। (v) मजबूरी सहित अवकाश—साप्ताहिक अवकाश के अतिरिक्त अधिनियम में श्रमिकों के अवकाश के नियम भी बना दिये गये हैं। व्यस्क श्रमिकों को १ वर्ष तक निरन्तर काम करने के पश्चात् प्रति २० दिन काम करने पर १ दिन का सर्वेत्तनिक अवकाश और वर्ष में कम से कम १० दिन का सर्वेत्तनिक अवकाश की व्यवस्था की गई है। १८ वर्ष से कम आयु वाले किटोर श्रमिकों के लिये प्रति १५ दिन काम करने के बाद १ दिन का सर्वेत्तनिक अवकाश तथा वर्ष में कम से कम १५ दिन के सर्वेत्तनिक अवकाश की व्यवस्था की गई है। एकट में श्रमिकों से अधिकसमय (Overtime) काम लेने पर माघारणा वेतन से दुगुना देने का उल्लेख किया गया है। (vi) अन्य—(अ) अधिनियम में प्रबन्धकों के लिये मिन में होने वाली प्रत्येक दुर्घटना तथा श्रमिक की बीमारी की सूचना मुख्य

फैक्ट्री निरीक्षण को देना अनिवार्य कर दिया गया है। (आ) नये कारखानों के निर्माण तथा पुराने कारखानों के विस्तार के लिये लाइसेंस प्राप्त करना तथा पंजीकरण कराना अनिवार्य कर दिया गया है और इनकी पूर्ण स्वीकृति एवं अनुमति भी आवश्यक कर दी गई है। (इ) इस अधिनियम की धाराओं की अवज्ञा करने वाले प्रबंधकों को उचित दण्ड देने की व्यवस्था की गई है।

**अधिनियम की समीक्षा**—श्री अलक घोष (Alak Ghose) के अनुसार मनु १९४८ के फैक्ट्री एक्ट ने श्रमिकों के लिये स्वास्थ्य एवं सुरक्षा और श्रम कल्याण की सुविधायें बढ़ाकर भारतीय कारखानों से सम्बन्धित विधान के इतिहास में एक नया अध्याय जोड़ा है। यद्यपि इस एक्ट का क्षेत्र पर्याप्त व्यापक है, तथापि अब भी विस्तृत सत्याम कारखाने इस एक्ट के क्षेत्र से बाहर हैं। इन कारखानों में श्रमिकों का बुरी तरह से छापण किया जाता है तथा उन्हें किसी भी प्रकार की सुविधायें नहीं दी जाती। यही नहीं, जिन कारखानों में यह एक्ट लागू होता है उनमें भी अधिनियम की धाराओं का पूरा-पूरा पालन नहीं किया जाता और इस प्रकार श्रमिकों का छापण किया जाता है। वृ कि फैक्ट्री एक्ट के अन्तर्गत नियुक्त फैक्ट्री इन्स्पेक्टरों की व्यवस्था अपर्याप्त है और दोषी मालिकों के लिये हल्की सजा दी जाती है, इसलिये मिल मालिक इस एक्ट की अवहेलना करने से नहीं घबराते। इन फैक्ट्रियों में काम करने वाले श्रमिकों को छापण का दूर करने के लिये फैक्ट्री एक्ट के क्षेत्र को व्यापक बनाना तथा निरीक्षण की सुव्यवस्था करना नितांत आवश्यक है।

(२) भारतीय खान अधिनियम १९५२ (Indian Mines Act of 1952)—इस अधिनियम की मुख्य विशेषतायें इस प्रकार हैं—(i) क्षेत्र—जम्मू और काश्मीर को छोड़कर यह अधिनियम देश की समस्त खानों पर लागू होता है। (ii) काम के घण्टे—एक्ट में खान के भीतर या बाहर काम करने वाले दोनों प्रकार के व्यक्त श्रमिकों के लिये काम के घण्टे प्रति सप्ताह ४८ नियत किए गये हैं। एक श्रमिक में खान के भीतर एक दिन में ८ घण्टे व खान के बाहर ९ घण्टे से अधिक काम नहीं लिया जा सकता। १५ वर्ष से १८ वर्ष तक की किशोरावस्था आयु के श्रमिकों से ४८ घंटे प्रतिदिन से अधिक काम नहीं लिया जा सकता। (iii) रोजगार—अधिनियम के अन्तर्गत १५ वर्ष से कम आयु के बच्चों को काम पर लगाने से रोक लगा दी गई है। १५ वर्ष से १८ वर्ष की आयु के किशोर श्रमिकों से खान के भीतर काम करने पर प्रतिबन्ध लगा दिया गया है। एक्ट के अन्तर्गत सभी श्रमिकों को भूमि के नीचे काम पर लगाने तथा ७ बजे साय से ६ बजे प्रात तक काम पर लगाने को अवैध घोषित कर दिया गया है। (iv) अधिसमय (Overtime) खान अधिनियम में भूमिगत पर काम करने वाले श्रमिकों का अधिसमय के लिये साधारण मजदूरी से डेढ़ गुनी और भूमि के नीचे काम करने वाले श्रमिकों का साधारण मजदूरी में दुगुनी मजदूरी देने का उल्लेख किया गया है। (v) अवकाश—इस अधिनियम में साप्ताहिक अवकाश के प्रतिरिक्त मासिक मजदूरी पर काम करने वालों को १ वर्ष तक निरन्तर काम

करने पर वर्ष में १४ दिन का सर्वतनिक अवकाश तथा साप्ताहिक मजदूरी पर काम करने वालों अथवा कार्यानुसार मजदूरी पाने वाले श्रमिकों को १ वर्ष तक लगातार काम करने पर वर्ष में ७ दिन का सर्वतनिक अवकाश देने की व्यवस्था की गई है। (vi) स्वास्थ्य, सुरक्षा एवं श्रम-कल्याण—इस अधिनियम में श्रमिकों के स्वास्थ्य, सुरक्षा एवं कल्याण की व्यवस्था सन् १९४८ के फौजरी एक्ट के अनुसार की गई है। खानों में काम करने वाले श्रमिकों के लिये ठण्डा पानी, शौचालय एवं प्राथमिक चिकित्सा की व्यवस्था की गई है। ५०० से अधिक श्रमिकों वाली खानों में मालिकों द्वारा एम्बूलेंस गाड़ियों तथा स्ट्रेचरों का रखना अनिवार्य कर दिया गया है। खान के भन्दर खतरे के समय काम बन्द करने तथा नये श्रमिकों को भर्ती करने का अधिकार मुख्य निरीक्षक को दे दिया गया है। प्रबन्धकों को खानों में होने वाली दुर्घटनाओं की सूचना सरकार को देना अनिवार्य कर दिया गया है। खान अधिनियम के उल्लंघनकर्ता प्रबन्धकों को कठोर दण्ड की व्यवस्था की गई है।

(३) उद्यान श्रम-अधिनियम, १९५१ (Plantation Labour Act, 1951) —

इस एक्ट की मुख्य विशेषतायें इस प्रकार हैं—(i) क्षेत्र—जम्मू और काश्मीर को छोड़कर यह अधिनियम देश के चाय, कद्वा, रबर और सिनचोनों के उन सभी उद्यानों पर लागू होता है जहाँ कम से कम ३० श्रमिक काम करते हैं और जिनका क्षेत्रफल कम से कम २५ एकड़ है। (ii) स्वास्थ्य सुरक्षा व श्रम-कल्याण—इस अधिनियम में भी श्रमिकों के स्वास्थ्य, सुरक्षा एवं कल्याण सम्बन्धी प्रावधान सन् १९४८ के फौजरी एक्ट के ही अनुरूप हैं। उद्यानों के मालिकों को श्रमिकों के लिये ठण्डा जल, शौचालय, भूनालय, प्राथमिक चिकित्सा आदि का प्रबन्ध अनिवार्य कर दिया गया है। १५० से अधिक श्रमिकों वाले उद्यानों में जलपान-गृह एवं ५० से अधिक स्त्री श्रमिकों वाले उद्यानों में शिशु-गृह की व्यवस्था की गई है। ३६० से अधिक श्रमिकों वाले उद्यानों में श्रम-कल्याण अधिकारी (Labour Welfare Officers) की नियुक्ति की व्यवस्था की गई है। अधिनियम में मालिकों द्वारा श्रमिकों के लिये निवास की व्यवस्था करने का प्रावधान है। (iii) रोजगार—इस अधिनियम में १२ वर्ष से कम आयु के बच्चों को काम पर लगाने से रोक लगा दी गई है। स्त्रियों एवं किशोरों से सार्प ७ बजे से प्रातः ६ बजे तक काम पर लगाने से प्रतिबन्ध लगा दिया गया है। (iv) काम के घण्टे—इस अधिनियम के अन्तर्गत व्यस्क श्रमिकों के लिये काम के घण्टे प्रति सप्ताह ५४ और १५ वर्ष से १८ वर्ष तक की आयु वाले किशोरावस्था श्रमिकों के लिये काम के घण्टे प्रति सप्ताह ४० नियत किये गये हैं। ५ घण्टे लगातार काम करने के बाद श्रमिकों को छुट्टी घण्टे का विराम देना अनिवार्य कर दिया गया है। (v) अवकाश—अधिनियम में साप्ताहिक अवकाश के अतिरिक्त व्यस्क श्रमिकों को प्रति २० दिन काम करने पर १ दिन का तथा किशोर श्रमिकों को प्रति १५ दिन काम करने पर १ दिन का सर्वतनिक अवकाश देने की व्यवस्था की गई है। इसके अतिरिक्त बीमारी के समय डाक्टरों प्रमाण-पत्र देने पर श्रमिकों को भत्ता देने तथा स्त्रियों को मातृत्व

हितलाभ देने की व्यवस्था की गई है।

(४) न्यूनतम मजदूरी अधिनियम, १९४८ (Minimum Wage Act, 1948)—इस अधिनियम की मुख्य विशेषतायें इस प्रकार हैं—(i) क्षेत्र—जम्मू और काश्मीर को छोड़कर यह अधिनियम समस्त राज्यों के उन उद्योगों में लागू होता है जिनमें श्रमिकों का अधिक शोषण होता है। ये उद्योग इस प्रकार हैं तम्बाकू, चावल की मिलें, आटा पीसने की मिलें, दाल की मिलें, तेल के कारखाने, उद्यान, किसी स्थानीय प्राधिकारी के अधीन रोजगार, सड़क व भवन निर्माण, पत्थर तोड़ना, लाख बनाने के कारखाने, अभ्रक का काम, सार्वजनिक मोटर परिवहन, चमड़ा रगने व चमड़े का सामान बनाने का काम और कृषि आदि। इस एक्ट के अन्तर्गत सरकार को यह अधिकार दिया गया है कि वह इस अधिनियम को किसी भी ऐसे उद्योग या रोजगार में लागू कर सकती है जिसमें १,००० से अधिक श्रमिक न हों। (ii) मजदूरी की व्यवस्था—इस अधिनियम में (अ) समयानुसार न्यूनतम मजदूरी की दर, (आ) कार्यानुसार न्यूनतम मजदूरी की दर, (इ) समयानुसार गारन्टी की हुई मजदूरी की दर तथा (ई) अधिक समय (Overtime) तक काम करने की दर निश्चित करने की व्यवस्था की गई है। (iii) मजदूरी देने की व्यवस्था—इस एक्ट में द्रव्य के रूप में मजदूरी देने की व्यवस्था की गई है। परन्तु प्रादेशिक सरकारों को यह अधिकार दिया गया है कि वे न्यूनतम मजदूरी का कुछ भाग द्रव्य में और कुछ किस्म में भी दे सकती हैं। (iv) प्रशासनिक व्यवस्था—एक्ट में प्रदेशों में न्यूनतम मजदूरी की दर निश्चित करने के लिये सलाहकार समितियों व सलाहकार बोर्डों की व्यवस्था की गई है। प्रादेशिक सरकारों की समितियों और सलाहकार बोर्डों के कार्यों को समन्वित करने तथा केन्द्रीय सरकार को सलाह देने के लिए एक केन्द्रीय सलाहकार बोर्ड की स्थापना की व्यवस्था की गई है। (v) सशोधन—प्रादेशिक सरकारों द्वारा न्यूनतम मजदूरी की दर निश्चित करने की श्रवधि को बढ़ाने के लिए इस अधिनियम में अनेक द्वार सशोधन किए गए हैं। सन् १९५६ के सशोधन के अनुसार न्यूनतम मजदूरी निश्चित करने की श्रवधि ३१ दिसम्बर सन् १९५६ कर दी गई थी। परन्तु अनुसूचित उद्योगों में इस श्रवधि तक भी न्यूनतम मजदूरी निश्चित नहीं की जा सकी। अतः ६ मार्च सन् १९६१ को राज्य सभा में प्रस्तावित न्यूनतम मजदूरी (संशोधित) विधेयक के अनुसार न्यूनतम मजदूरी निश्चित करने की श्रवधि को समाप्त कर दिया गया है। (vi) अधिनियम का व्यवहारिक रूप—अधिनियम की अनुसूचि में दिए गए रोजगारों में असम उत्तर प्रदेश, पश्चिमी बंगाल तथा आन्ध्र प्रदेश राज्यों में न्यूनतम मजदूरी की दरें निश्चित कर दी गई हैं, मद्रास, मध्य प्रदेश और केरल राज्यों ने कृषि रोजगार के अतिरिक्त अन्य राजगारों में न्यूनतम मजदूरी की दरें निश्चित कर दी हैं। तीसरी योजना में न्यूनतम मजदूरी विधेयक को ध्वनिपाकृत अर्द्धी तरह लागू करने के लिए निरीक्षण व्यवस्था को कठोर बनाने का प्रस्ताव रखा गया है। इस योजनावधि में श्रमिकों के वोटिंग सम्बन्धी दावों और वोटस की अदायगी के लिए निर्देशक

सिद्धान्त और आदर्श निर्धारित करने की समस्याओं का अध्ययन करने के लिए एक आयोग (Commission) की नियुक्ति की जाएगी।

उपसंहार—वस्तुतः हमारे देश में श्रम-सम्बन्धी अधिनियम आवश्यकता एवं महत्व दोनों दृष्टिकोण से अपूर्ण एवं अपर्याप्त हैं। देश के शासन-यन्त्र की द्विती नीति, भ्रष्टाचारिता एवं लालफीताशाही के फलस्वरूप श्रम-विधानों के सैद्धान्तिक एवं व्यावहारिक रूप में आकाश-गताल का अन्तर रहता है। फलतः भारतीय श्रमिकों की दशा अन्य देशों के श्रमिकों की तुलना में अत्यन्त दयनीय है। सन् १९२६ में एम० एम० जोशी (N M Joshi) ने अन्तर्राष्ट्रीय श्रम सम्मेलन (International Labour Conference) में स्पष्ट शब्दों में कहा था, “व्याप्युक्त एवं मानवीय मूल्यों का भारत में सवधा अभाव है और यदि उन्नति की गति इसी प्रकार रही, तब क्रांति (Revolution) ही एकमात्र अवसम्भ रह जाएगा।” जनवरी सन् १९१६ में आगरे के अखिल भारतीय श्रम सम्मेलन (All India Labour Conference) में डा० गान चन्द्र (Dr Gyan Chandra) ने भारतीय श्रमिकों की दशा की सुधारने के लिये इन शब्दों में सुझाव रखा था, “हमको अपनी नवीन सामाजिक व्यवस्था के अनुसार ही नवीन मजदूरी-नीति ग्रहण करनी चाहिए। यदि हम वास्तव में समाजवादी मसूने के समाज (Socialistic Pattern of Society) की स्थापना करना चाहते हैं, तब हमको श्रमिकों की दशा में सुधार करना ही होगा। अतः मजदूरी-नियम एवं वेतन-क्रम को सोच समझकर निर्धारित करना चाहिये।”

## परिवहन का महत्व

(Importance of Transport)

परिवहन का अर्थ व महत्व (Meaning and Importance of Transport) कर्ल वेडनफील्ड (Karl Weidenfeld) के शब्दों में, "परिवहन वह रीति है जिसमें विभिन्न वस्तुओं व सगठन के द्वारा व्यक्ति, वस्तुएँ एवं सूचनाएँ आदि विभिन्न स्थानों की दूरी पर अधिकार प्राप्त कर लेते हैं ॥" दूसरे शब्दों में परिवहन वस्तुओं, मनुष्यों एवं सूचनाओं को एक स्थान से दूसरे स्थान तक पहुँचाने का माध्यम (Means) है। वास्तव में मानव जीवन के प्रत्येक क्षेत्र में परिवहन का विशेष महत्व है। किसी देश का आर्थिक एवं औद्योगिक विकास तथा देश में कृषि एवं व्यापार की उन्नति परिवहन के सुगम, सस्ते एवं द्रुतगामी साधनों पर निर्भर है। एक विद्वान ॥ शब्दों में, "यदि कृषि और उद्योग राष्ट्रीय आकार में शरीर एवं अस्थिर हैं, तब परिवहन के साधन स्थायी प्रणाली हैं।" प्रसिद्ध अर्थशास्त्री मार्शल (Marshall) के अनुसार, "हमारे आज के युग का प्रमुख आर्थिक तथ्य उत्पादक उद्योगों के स्थान पर यातायात उद्योग का विकास करना है।" किपलिंग (Kipling) के मतानुसार किसी देश की सम्पत्ता का स्तर केवल वहाँ पर उपलब्ध परिवहन के साधनों द्वारा मापा जा सकता है। उनके शब्दों में "परिवहन ही सम्पत्ता है" (Transportation is Civilization)।

भारत में कृषि एवं उद्योगों का तीव्रगति से विकास करने के लिये परिवहन के साधनों का अपेक्षाकृत अधिक महत्व है। भारत एक अविक्सित (Underdeveloped) अथवा अर्धविकसित (Under developed) देश है। भारतीय अर्थ व्यवस्था विकासोन्मुख है और इसका द्रुतगति से विकास करना है। अतः इस स्थिति में अर्थ-व्यवस्था के विभिन्न क्षेत्रों में विकास लाने के लिये परिवहन के सस्ते, सुगम एवं सरल साधनों का होना विशेष रूप से आवश्यक है। देश में आर्थिक नियोजन के अन्तर्गत चल रहे विभिन्न विकास कार्यों की पूर्ण सफलता के लिये यातायात की

\* "Transportation system is the sum of all technical instruments and organisation designed to enable persons, commodities and news to travel space."

—Karl Weidenfeld Encyclopedia of Social Sciences, Vol. II, P. 80.



सुविधाओं का महत्व और अधिक बढ गया है। वस्तुतः नियोजन के विगत वर्षों में विकास की मन्द गति रहने का मुख्य कारण यह रहा है कि देश में परिवहन सेवाओं को व्यापक स्तर पर नहीं फैलाया जा सका है। अतः भारत में आर्थिक नियोजन को सफल बनाने के लिए व्यापक स्तर पर परिवहन सुविधाओं का विकास करना अपेक्षित है। सक्षम में भारत के आर्थिक, सामाजिक एवं राजनैतिक एकीकरण (Integration) के लिए परिवहन का विशेष महत्व है।

**परिवहन के साधन (Means of Transportation)** — किसी वस्तु का परिवहन (Transportation) मार्ग (Route) व वाहक (Vehicle) के ऊपर निर्भर करता है। मार्ग के चुनाव से वाहक का रूप भी सरसता से निर्धारित किया जा सकता है। इस प्रकार मार्ग के आधार पर परिवहन के साधनों को दो वर्गों में विभाजित किया जाता है—(i) प्राकृतिक मार्ग वाले साधन, जैसे—समुद्र, नदी और वायु तथा (ii) कृत्रिम मार्ग वाले साधन, जैसे—रेलें, सड़कें और नहरें। वाहन (Vehicle) के दृष्टिकोण से परिवहन के साधनों को ४ वर्गों में विभाजित किया जाता है—(अ) रेल यातायात, (आ) सड़क यातायात, (इ) जल यातायात और (ई) वायु यातायात।

**आधुनिक परिवहन के कार्य (Functions of Modern Transportation)** — आधुनिक युग में परिवहन के मुख्य कार्य इस प्रकार हैं — (i) आर्थिक जीवन पर प्रभाव—(i) आर्थिक उत्पादन (Economic Production) — वस्तुतः उत्पादन क्रिया की तीन अवस्थाएँ होती हैं। प्रथम अवस्था में भूमि से वस्तुओं का उत्पादन किया जाता है। द्वितीय अवस्था में उन वस्तुओं को रूप परिवर्तन द्वारा अधिक उपयोगी बनाया जाता है और तीसरी अवस्था में उन्हें उपभोक्ता तक पहुँचाया जाता है। उत्पादन की इन तीनों क्रियाओं में से अन्तिम अवस्था के लिये परिवहन ही उत्तरदाई है। परिवहन का मुख्य कार्य वस्तुओं को उस स्थान से, जहाँ उनकी सीमांत उपयोगिता (Marginal Utility) कम है, उस स्थान पर पहुँचाना है जहाँ उनकी सीमांत उपयोगिता अपेक्षाकृत अधिक होती है। (ii) विशिष्टीकरण (Specialization):—विशेषीकरण अथवा श्रम-विभाजन (Division of Labour) के लिये भूमि/श्रम और पूँजी का विभाजन नितान्त आवश्यक है और इस प्रकार का विभाजन केवल परिवहन द्वारा ही सम्भव है। विशेषीकरण के सिद्धान्त को अपनाकर उत्पादन क्रिया अनेक उपक्रियाओं में विभाजित हो जाती है। प्रत्येक उपक्रिया द्वारा निमित्त माल दूसरी उपक्रिया के लिये कच्चा माल होता है। इस प्रकार एक औद्योगिक कार्यालय के माल को दूसरे औद्योगिक कार्यालय में मजने के लिये परिवहन के साधनों का विशेष महत्व होता है। (iii) महामात्रोत्पादन (Large Scale Production):—कच्चे-माल के सग्रह और पक्के माल के वितरण के दायित्व को अपनाकर परिवहन की सुविधाएँ महामात्रोत्पादन की सम्भावना को साकार रूप देती हैं। (iv) प्राकृतिक साधनों का पूर्ण उपयोग — देश में उपलब्ध विभिन्न प्राकृतिक साधनों, जैसे—खनिज, वन सम्पत्ति, पर्वत के पत्थर और औषधियाँ आदि का पूर्ण उपयोग परिवहन

के साधनों की सहायता से ही सम्भव है। (v) विविध वस्तुओं का उपभोग—परिवहन के साधनों की सहायता से ही आज हमें देश-देशान्तर की विविध वस्तुओं का उपभोग के लिए उपलब्ध है। इस प्रकार परिवहन की सुविधाओं ने मानव की आवश्यकताओं में वृद्धि करके उसे अधिक से अधिक सम्यक् बनाया है। (vi) समान वितरण—परिवहन के सस्ते साधनों ने विश्व में वस्तुओं के वितरण को समान बना दिया है। प्रति-रेक उत्पादन (Surplus Production) वाले क्षेत्रों से अभाव वाले क्षेत्रों को उपज पहुँचाकर परिवहन सुविधाओं ने अकाल की स्थिति को सदैव के लिये दूर कर दिया है। एक विद्वान के शब्दों में, “यातायात के प्रगतिशील साधनों ने अकालों को स्थाई रूप से दूर बना दिया है।” आजकल हमारा देश परिवहन के माध्यम से ही अज्जिन्टा, आस्ट्रेलिया, रूस, अमेरिका, कनाडा आदि सुदूर देशों से अपनी खाद्यान्न की कमी पूरी करता है। (vii) मूल्यों की स्थिरता व समता (Stabilization and Equalization of Prices) आवश्यकता से अधिक और कम उत्पादन वाले दो क्षेत्रों के मूल्यों में भारी अन्तर का एक मात्र कारण सस्ती परिवहन सेवा का अभाव ही है। सुविकसित एवं सस्ते परिवहन के साधन किसी वस्तु के बाजार को विशाल व्यापी बनाकर मूल्यों में समता लाते हैं। परिवहन के साधनों द्वारा किसी स्थान के प्रतिरेक उत्पादन को अन्यत्र भेजकर मूल्यों को गिराने से बचाया जाता है (viii) बड़े नगरों की वृद्धि—आधुनिक परिवहन के साधनों ने ही बड़े बड़े नगरों का बसना सम्भव बनाया है। नगरों की विशाल जनसंख्या के लिये इतनी अधिक मात्रा में विविध खाद्य वस्तुओं का पहुँचाना शीघ्रगामी परिवहन सुविधाओं का ही कार्य है। (ix) उद्योग धर्मों का स्थानीयकरण (Localization of Industries) : उद्योगों के स्थानीयकरण को प्रेरित करने वाले मुख्य कारण वच्चा माल, श्रम पूँजी और बाजार हैं। इन चारों के बीच में समुचित सम्बन्ध स्थापित करने का यह परिवहन को ही है। वस्तुतः परिवहन ही एक मात्र वह कड़ी (Link) है जो उत्पादन के विभिन्न साधनों में परस्पर सम्बन्ध स्थापित करके उद्योगों के स्थानीयकरण में केन्द्र गिन्नी का कार्य करती है। (x) श्रम की गतिशीलता (Mobility of Labour)—सुविकसित परिवहन द्वारा उपस्थित की हुई सुविधाओं ने श्रम की अपूर्व गतिशीलता प्रदान की है जिसके कारण विभिन्न उद्योगों में श्रम का वितरण समान हो सका है। परिवहन के साधनों से जीवन निर्वाह के साधनों का क्षेत्र विस्तृत हो गया है। फलतः श्रमिकों का जीवन-स्तर (Standard of Living) अपेक्षाकृत ऊँचा हो गया है जिसके फलस्वरूप श्रम की गतिशीलता पर बहुत प्रभाव पड़ा है। (xi) औद्योगिक विकास—उच्च-कोटि का औद्योगिक विकास परिवहन सुविधाओं से ही सम्भव है। कच्चे माल को कारखानों तक पहुँचाने और बने हुए माल को उपभोक्ता तक आवश्यकतानुसार लगातार पहुँचाने का कार्य परिवहन का ही है। यही नहीं, उद्योग धर्मों के विकेंद्रीकरण (Decentralization) के लिये भी परिवहन के साधन उपयोगवाना साधन उपलब्ध करते हैं। परिवहन के विकास द्वारा उद्योग धर्मों को अपने उत्पन्न करने में परि-

सुविधायें ही उपलब्ध नहीं होतीं वरन् अनेक ऐसे सहायक साधन उपलब्ध हो जाते हैं जो उनकी उत्तरोत्तर वृद्धि एवं विकास के लिये उपयुक्त परिस्थिति उत्पन्न करने में सहायक होते हैं। परिवहन के साधनों के माध्यम से उद्योगपति विस्तृत क्षेत्र में वैसे हुए उपभोक्ता वर्ग के साथ सीधा सम्पर्क रखकर उसकी इच्छानुसार आवश्यकता की वस्तुओं का उत्पादन कर सकता है। (iii) बचत और पूँजी का संचय — पूँजी का संचय किसी सीमा तक परिवहन की सुविधाओं पर निर्भर होता है। हमारे देश में विभिन्न प्रादेशिक सरकारों की सड़क विकास सम्बन्धी योजनाओं के फल होने के साथ-साथ बचत बैंकों (Saving Banks) और मजदूरों साह्य समितियों (Co-operative Credit Societies) की संख्या बढ़ती जा रही है। फलतः ग्रामीण बचत देश के आर्थिक विकास के लिये सुलभ होती जा रही है। (xiv) कृषि — (घ) ग्रामीण क्षेत्र में अधिक मजदूरों बनाने से कृषि उत्पादन की मात्रा बढ़ाई जा सकती है। परिवहन के सस्ते साधनों के द्वारा ग्रामीण क्षेत्रों में सुदूर स्थानों में उत्तम रासायनिक उर्वरक, बीज, यन्त्र आदि की पूर्ति की जा सकती है। (घा) परिवहन के साधनों का भूमि की उत्पादन क्षमता पर प्रभाव पड़ता है जिसके फलस्वरूप भूमि का मूल्य बढ़ जाता है। (इ) परिवहन के साधन यदि हमारी खाद्य समस्या का वाहक नहीं, तब सहायक अवश्य होते हैं। (ई) साधारण के वितरण में परिवहन का विशेष महत्त्व है। (उ) परिवहन के साधनों के विस्तार ने कृषि उपज में व्यापारीकरण (Commercialization) को व्यावहारिक रूप दिया है। (ऊ) परिवहन के सस्ते और द्रुतगामी साधनों ने शीघ्र गन्तव्य होने वाली वस्तुओं के उत्पादन को प्रोत्साहन दिया है क्योंकि इनके द्वारा उन वस्तुओं को शीघ्रता से एक स्थान से दूसरे स्थान तक पहुँचाया जा सकता है। (ए) कृषि-उपज की विक्री पर परिवहन का उल्लेखनीय प्रभाव पड़ता है। एक अनुमान के अनुसार परिवहन-व्यय का हिस्सा कृषि-उपज के कुल मूल्य का २५% भाग होता है। (xiv) रोजगार — बेकारी दूर करने में परिवहन का विशेष महत्त्व है। परिवहन के साधनों ने जीवन-निर्वाह के साधनों का क्षेत्र व्यापक बना दिया है। इसके साथ ही साथ परिवहन सेवाओं के अन्तर्गत लाखों व्यक्तियों को रोजगार मिलता है। (xv) सरकार की आय — परिवहन सेवाओं से सरकार को प्रत्यक्ष आय भी प्राप्त होती है तथा अप्रत्यक्ष भी। राष्ट्राधिकृत (Nationalized) परिवहन के साधनों से प्राप्त समस्त आय राजकीय कोष में जाती है तथा प्राइवेट परिवहन के साधनों से भी विभिन्न प्रकार के शुल्क (Duties) एवं कर (Taxes) आदि के रूप में सरकार को पर्याप्त आय प्राप्त होती है। चूँकि परिवहन के साधनों से कृषि, व्यापार एवं उद्योग में उत्थिति होती है, इसलिये सरकार को इन स्रोतों से भी अधिक आय मिलने लगती है।

(२) सामाजिक जीवन पर प्रभाव — (i) परिवहन के साधनों ने मानव सम्पर्क में वृद्धि करके एक दूसरे को अधिक निकट ला दिया है। (ii) देश और काल की सीमाओं को लांघ कर मानव द्वारा विश्वव्यापी भ्रमण एवं उसके फलस्वरूप व्यापक

मानवीय दृष्टिकोण का श्रेय भी परिवहन को ही है। (iii) परिवहन ने मनुष्य के जीवन यापन के साधनों और सक्रिय शक्तियों में वृद्धि करके प्रत्यक्ष रूप से मानव के जीवन-स्तर को ऊँचा उठाया है। (iv) परिवहन ने मानव जगत में ऊँच नीच व छुआ-छूत की भावना को दूर करके उसमें समता और भ्रातृत्व की भावना उत्पन्न की है। (v) नगरों की स्थिति (Location) निर्धारित करने में तथा जनसंख्या के वितरण में परिवहन का महत्वपूर्ण योग रहा है। सस्ते एवं द्रुतगामी परिवहन के साधनों के फलस्वरूप आज के नगरों की जनसंख्या उद्योगों के निकट ही केन्द्रीभूत नहीं होती वरन् निकटवर्ती क्षेत्र में बाहर से भीलों दूर जाकर बस जाती है। इस प्रकार नगर की घनी आबादी के कारण उत्पन्न होने वाली सामाजिक कुरीतियाँ बहुत कम हो गई हैं।

(३) राजनैतिक जीवन पर प्रभाव (i) :—भारत जैसे विस्तृत आकार वाले देश के सुयोग्य प्रशासन एवं सफल सुरक्षा के लिये सुविकसित परिवहन के साधनों का विशेष महत्व है। (ii) राजनैतिक क्षेत्रों अथवा राज्यों की सीमा निर्धारित करने का श्रेय भी परिवहन को ही है। विगत काल में साम्राज्यों के धाविर्भाव में परिवहन के साधनों का मुख्य हाथ रहा है। (iii) देश की सीमा को सुरक्षित रखने के लिये परिवहन की सुविधाओं का होना नितान्त आवश्यक है जिससे कि आवश्यकता पड़ने पर सुरन्त सैन्य-बल और युद्ध-सामग्री वहाँ भेजी जा सके। (iv) अन्त में परिवहन के साधन सरकार की आय में प्रत्यक्ष एवं अप्रत्यक्ष दोनों रूप से वृद्धि करते हैं।

## (Railway Transport)

भारतीय अर्थ-व्यवस्था पर रेलों का प्रभाव (Effects of Railways on Indian Economy) — रेलों के निर्माण और विस्तार ने देश की समस्त अर्थ-व्यवस्था को एक नवीन स्वरूप प्रदान किया है। भारत के आर्थिक जीवन पर रेलों का अमिट प्रभाव इस प्रकार है — (i) विदेशी व्यापार — रेलों के निर्माण और विस्तार से पूर्व भारत का विदेशी व्यापार (Foreign Trade) केवल महीन वस्त्र, मसाले, जड़ाऊ वस्तुओं आदि तक ही सीमित था। रेलों के आगमन से भारत के विदेशी व्यापार की मात्रा (Quantity) और दिशा (Direction) दोनों में महान परिवर्तन हुआ। भारत से कच्चे-पदार्थें जूट, रुई, तिसहन आदि विदेशी मण्डियों को जाने लगे तथा इंग्लैण्ड मांस, जमनी, जापान चीन आदि नवीन देशों के साथ भारत का व्यापारिक सम्पर्क बढ गया। इस प्रकार हमारा देश स्वावलम्बन की अवस्था से ऊपर उठकर विश्वव्यापी व्यापारिक परिधि में आ गया है। (ii) आन्तरिक व्यापार — भारत के आन्तरिक व्यापार (Internal Trade) को रेलों के विस्तार से अपूर्व प्रोत्साहन मिला है। अब अन्तर्देशीय व्यापारिक क्षेत्र विस्तृत हो गया है। जिसके फलस्वरूप स्थानीय मण्डियों और रेलों का सम्बन्ध समाप्त हो गया है तथा बड़े-बड़े थोक विक्रेताओं (Wholesalers) के स्थान पर छोटे छोटे पुटकर विक्रेताओं (Retailers) की संख्या अत्यन्त बढ गई है। (iii) व्यापारिक प्रतियोगिता — रेल परिवहन की तीव्र गति से व्यापारिक प्रतियोगिता (Trade Competition) में अपूर्व वृद्धि हुई है। दूरी (Distance) और समय प्राकृतिक बाधाओं के हट जाने से वस्तुओं का आवागमन अल्पकाल में होने लगा है तथा उधार-व्यापार (Credit Trade) की मात्रा बढ गई है। व्यापार-संज्ञ में साख पत्रों (Credit Instruments) का अधिक प्रचार हो गया है। इन सब प्रवृत्तियों के सामूहिक परिणाम स्वरूप व्यापारिक प्रतियोगिता में अत्यधिक वृद्धि हुई है। (iv) कृषि — रेलों के विकास ने कृषि अर्थ-व्यवस्था (Agricultural Economy) को इस प्रकार प्रभावित किया है — (अ) कृषि-उत्पन्न को दूरस्थ मण्डियों तक ले जाना सम्भव हुआ है। फलतः छायाग्र के स्थानीय अभाव (Local Scarcity) और अधिकता (Surplus) की समस्या को पर्याप्त सीमा तक दूर किया जा सका है। (आ) रेल परिवहन

के विस्तार से भारतीय कृषि का व्यापारीकरण (Commercialization) और फसलों का विशिष्टीकरण (Specialization of Crops) एवं स्थानीयकरण (Localization) हो गया है। (इ) भारतीय कृषि ग्रन्थ-व्यवस्था पर विश्वव्यापी तेजी-मन्दी के प्रभाव पड़ने लगे हैं। (ई) रेलों के चलने से शाक-सब्जी, धान-दूध, फल-फ़ल-फ़ल आदि नाशवान वस्तुओं (Perishable Goods) की उत्पत्ति में वृद्धि हुई है क्योंकि रेलों के मध्य से अब इन वस्तुओं को सीधेतापूर्वक मण्डी-केन्द्रों (Mandi Centres) और उपभोक्ताओं तक पहुँचाया जा सकता है। (उ) भारतीय सड़क एवं परिवहन विकास सघ (Indian Roads and Transport Development Association) के मतानुसार ग्रामीण क्षेत्रों में रेलों और सड़कों के विनाश से कृषि भूमि के क्षेत्र में २५% वृद्धि की जा सकती है। (ऊ) रेलों के माध्यम से अब भारतीय कृषक के ज्ञान का क्षितिज विकसित होता जा रहा है। अब कृषक कृषि-मेले, कृषि-प्रदर्शनी प्रयत्न पशु-प्रदर्शनी देखने के लिये रेलों द्वारा सुदूर स्थानों को जाने लगा है। (ए) रेलों ने हमारी खाद्य समस्या के निवारण में अग्रुव सहायता दी है। खाद्यान्न के वितरण में सहायक होकर रेलों द्वारा दुर्भिक्ष (Famines) की सम्भावना बहुत कम हो गई है। (ऐ) रेलों द्वारा ग्रामीण क्षेत्रों में उन्नत कृषि के लिये उन्नतिशील उर्वरक, बीज, कृषि-यन्त्र आदि की पूर्ति होने से प्रति एकड़ कृषि-उत्पन्न में अपूर्व वृद्धि हुई है। (ओ) रेलों के माध्यम से अब ग्रामीण अर्थिक दूर स्थित औद्योगिक केन्द्रों में रोजगार की तलाश में जाने लगे हैं। फलतः कृषि-भूमि पर जनसंख्या का भार अपेक्षाकृत कम होकर कृषक परिवार की आर्थिक समुन्नति को अच्छा अवसर मिला है। (v) औद्योगिक विकास — (प्र) रेलों के डिब्बे और स्लीपर बनाने के लिये लकड़ी की मांग में वृद्धि हुई है। फलतः वन उद्योग के विकास को पर्याप्त प्रोत्साहन मिला है। (भा) विगत वर्षों में देश के तीव्रगति से औद्योगीकरण (Industrialisation) का सर्वाधिक श्रेष्ठ भी रेल परिवहन को ही है। कच्चे माल को कारखानों तक पहुँचाने तथा बने हुये माल को उपभोक्ताओं तक पहुँचाने में रेलें महत्वपूर्ण योगदान करती हैं। (इ) रेलों ने उद्योग धन्यो के विकेन्द्रीकरण (Decentralization) के लिये उपयुक्त वातावरण उपस्थित किया है। (ई) रेलों के विकास से खनिज उद्योग और इन्जिनियरिंग उद्योग के विकास को पर्याप्त अवसर मिला है। रेल परिवहन के उपयोग में आने वाली वस्तुओं, जैसे— स्लीपर, पटरिया, डिब्बे इजिन, सिग्नल आदि का निर्माण करने के लिये सहायक उद्योगों के विकास को अच्छा अवसर मिला है। (ई) यद्यपि रेलयुग के प्रारम्भ में बड़े पैमाने के उद्योगों (Large Scale Industries) के विकास के कारण देश के लघुस्तरीय एवं कुटीर उद्योगों (Small Scale and Cottage Industries) का वैभव समाप्त हो गया था परन्तु स्वतन्त्रता प्राप्ति के पश्चात् इन उद्योगों को पुनर्जीवित करने में रेलों ने बहुत सहयोग दिया है। अनुमानतः भारतीय रेलें प्रतिवर्ष ३-४ करोड़ १० का माल कुटीर एवं लघुस्तरीय उद्योगों से खरीद कर इन उद्योगों को प्रोत्साहन देती हैं। (vi) नगरों की वृद्धि—

रेलो के आगमन से पूर्व भारत पूर्णतः एक ग्रामीण देश था। रेलों द्वारा औद्योगिक केन्द्रीयकरण (Industrial Centralization) में वृद्धि होने से देश में बड़े बड़े नगरों का प्रादुर्भाव हुआ है। नगरों में निवासित विशाल जनसमूह के भरण पोषण के लिये रेलें प्रतिदिन धी-दूध, मांस-मक्खन, मछलिया-फल आदि उपयोग की वस्तुओं की नियमित पूर्ति करती हैं। (vi) नूतन कार्य-प्रणाली —रेलो के निर्माण और विस्तार के फलस्वरूप भारत में नए ज्ञान और नूतन कार्य-प्रणाली (New Technique) का आगमन और प्रसार हुआ है। (vii) गवेषणा —रेल परिवहन के विकास ने रेल निर्माण और संचालन विषयों पर गवेषणा (Research) को प्रोत्साहन मिला है। भारतीय रेलों का गवेषणा, रूपाकरण और प्रतिमानिकरण संगठन (Research, Design and Standardization Organization) का कार्य इस क्षेत्र में प्रशंसनीय है। (ix) डाक-सेवा —सस्ती, नियमित और कुशल डाक-सेवा का श्रेय भी भारतीय रेलों को ही है। यद्यपि आज भी देश के कुछ भागों में ऊँट, घोड़ा, घोड़ा-गाड़ी, भाँवें आदि डाक से जाने के साधन हैं, परन्तु देश की आधुनिक डाक व्यवस्था का आधार-स्तम्भ रेलें ही हैं। (x) ग्रन्थ आर्थिक लाभ :—(अ) रेलों के विकास से आवश्यकता से अधिक खर्च कम उत्पादन वाले दो स्थानों के मूल्य में भारी अन्तर को कम करके मूल्य-समरूपता (Price Equalization) को प्रोत्साहन मिला है। (आ) बेकारी (Unemployment) दूर करने में रेलों का कार्य बलाघनीय है। एक अनुमान के अनुसार भारतीय रेलों में लगभग १२ लाख व्यक्ति रोजगार पर लगे हुये हैं। (इ) भारत में व्यापारिक विस्तार, बैंकों की व्यवस्था और बीमा विकास में रेलों का योगदान अत्यन्त महत्वपूर्ण है। (ई) रेलों द्वारा माल को एक स्थान से दूसरे स्थान तक ले जाने में नित्यव्ययिता आई है। (उ) रेलों के विकास से श्रमिकों की गतिशीलता (Mobility) श्रमिकों की कार्यक्षमता (Efficiency) एवं श्रमिकों के रोजगार में वृद्धि हुई है। (ऊ) भारत में औद्योगिक उद्यम प्रवृत्ति (Instinct of Industrial Enterprise) को प्रोत्साहित करने में रेलों का योगदान अत्यन्त महत्वपूर्ण है। फलतः विदेशी पूँजी के आगमन को भारत में पर्याप्त प्रोत्साहन मिला है। (ए) रेलों के विकास से देश के प्राकृतिक साधनों के पूर्ण उपयोग की सम्भावना बढ़ती जा रही है। (ऐ) देश में व्यापार व लगान की दूरों में समानता एवं एक रूपता लाने में तथा इनकी दूरों को नीचा करने में रेलों का महत्वपूर्ण योगदान है। (ओ) रेल परिवहन के विकास से नागरिकों में बचत करने तथा पूँजी के संचय करने की प्रवृत्ति एवं शक्ति में अपूर्व वृद्धि हुई है। (ओ) सहकारिता के सिद्धान्त को व्यावहारिक स्वरूप देने में भारतीय रेलों का सहयोग प्रशंसनीय है।

**भारतीय रेलों का संक्षिप्त इतिहास**—भारत में सबसे पहली रेलवे लाइन बम्बई और थाना के बीच २० अप्रैल सन् १८५३ को ग्रेट इण्डिया पैनिमुला रेलवे कम्पनी द्वारा चालू की गई। भारतीय रेलों का वास्तविक निर्माण कार्य लार्ड डलहौजी के शासनकाल में प्रारम्भ हुआ। सर्वप्रथम रेल निर्माण का कार्य दो निजी

कम्पनियों, 'ईस्ट इण्डिया रेलवे कम्पनी' और 'ग्रेट इण्डियन पेनिन्सुला रेलवे कम्पनी' को सौंपा गया। सन् १८५३ से १८६६ तक देश में केवल ४,२८७ मील लम्बी रेलवे लाइन बिछाई गई। सन् १८६६ में आर्थिक हानियों के कारण भारत सरकार ने रेल निर्माण तथा व्यवस्था का कार्य स्वयं अपने हाथों में ले लिया। परन्तु सरकारी पूँजी की अपर्याप्तता के कारण रेल निर्माण का कार्य पुनः सन् १८७६ में कम्पनियों को ठेके पर दे दिया। बीसवीं शताब्दी के प्रारम्भ होते ही रेलों का विस्तार अत्यन्त तीव्र गति से हुआ। सन् १९०० के बाद से भारतीय रेलों को लाभ प्राप्त होने लगा तथा देश की जनता की मनोवृत्ति भी रेलों के पक्ष में हो गई। सन् १९१४ तक भारतीय रेलों की कुल लम्बाई लगभग ३५,२८५ मील हो गई जिसमें लगभग ५१६ करोड़ ६० की पूँजी लगी हुई थी। प्रथम महायुद्ध के समय रेलों को सैनिक आवश्यकताओं की वस्तुओं को ढोने में लगा दिया गया। इस अवधि में सरकार को रेलों पर पूँजी लगाने के कार्यक्रम में बन्नी करनी पड़ी। फलतः रेलों का विस्तार रुक गया। भारत सरकार ने सन् १८२० में सर विलियम एक्वर्थ (Sir William Acland-Hood) की अध्यक्षता में रेलों की जाँच करने के लिये एक समिति नियुक्त की। इस समिति की मुख्य सिफारिशें इस प्रकार थी—(i) रेलों का प्रबन्ध सरकार को अपने हाथों में ले लेना चाहिये। (ii) निजी कम्पनियों के ठेके अपनी अवधि पर ही समाप्त हो जाने चाहियें। (iii) रेलवे बोर्ड (Railway Board) के स्थान पर ५ सदस्यों का एक रेलवे आयोग (Railway Commission) स्थापित करना चाहिये। (iv) रेलवे वित्त (Railway Finance) का सामान्य वित्त (General Finance) व्यवस्था से पृथक्करण करना चाहिये तथा (v) रेलवे भाड़ा न्यायाधिकरण (Railway Rates Tribunal) की स्थापना करनी चाहिये। भारत सरकार ने एकवर्षीय समिति के लगभग सभी सुझावों को मान्यता देकर उन्हें व्यावहारिक स्वरूप प्रदान किया। सर्वप्रथम सन् १९२४ में ई० आई० आर० और सन् १९२५ में जी० आई० पी० आर० को सरकार ने अपने प्रबन्ध (Management) में ले लिया। इसी प्रकार दूसरी रेलों को भी कम्पनियों के साथ समझौते की अवधि पूरी होने पर उन्हें सरकार ने अपने प्रबन्ध में ले लिया। स्वतन्त्रता प्राप्ति के पश्चात् राज्यों के एकीकरण के साथ रेलों का स्वामित्व (Ownership) भी केन्द्रीय सरकार के हाथों में आ गया। २० सितम्बर सन् १९२४ को भारत सरकार ने रेलवे वित्त व्यवस्था को सामान्य वित्त व्यवस्था से पृथक् करने के सम्बन्ध में आवश्यक कन्वेंशन पास कर दिया। सन् १९४८ में Indian Railways Act के अन्तर्गत रेलवे भाड़ा न्यायाधिकरण की स्थापना की गई।

सन् १९३० की विद्रोहवादी आर्थिक फन्दी का प्रभाव रेलों के लिये बहुत घातक सिद्ध हुआ। इस अवधि में रेलों की आय में तीव्र ह्रास हुआ तथा उन्हें अपना संचालन व्यय (Working Expenditure) पूरा करने के लिये विभिन्न ऋणों में श्रद्धा लेना पड़ा। सन् १९३६ में भारत सरकार ने सर बेंजवुड (Sir Wedgwood)



की अग्र्यता में रेलों की वस्तु स्थिति की जांच करके, उनकी आय बढ़ाने और आर्थिक स्थिति को सुदृढ़ बनाने के लिये, सुझाव देने के उद्देश्य से एक समिति नियुक्त की। इस समिति ने रेलों के व्यय में मितव्ययिता लाने और उनकी आय बढ़ाने के लिये अनेक महत्वपूर्ण सुझाव दिये तथा रेल-सड़क प्रतियोगिता (Rail-Road Competition) को समाप्त करने के लिये सूत्रीकरण की योजनाओं पर दल दिया। द्वितीय महायुद्ध का प्रभाव भारतीय रेलों के लिये बहुत घातक सिद्ध हुआ। युद्धकाल में ४०० मील लम्बी रेलवे लाइन को उखाड़ कर रणक्षेत्र पर भेज दिया गया। छोटी लाइन की रेलों के लगभग ८% इंजिन, १४% डिब्बे, ४० लाख स्लीपर और ४ हजार मील रेल की पट्टी मध्यपूर्वी देशों को भेज दिये गये। युद्धकाल में रेलों के नवीनीकरण (Renewals) और प्रतिस्थापन (Replacement) की ओर कोई ध्यान नहीं दिया गया। सन् १९४७ में देश के विभाजन के फलस्वरूप उत्तर-पश्चिमी रेलवे के ६,८८१ मीलो में से ५,०२६ मील, बंगाल-असम रेलवे के ३,५५५ मील में से, १,६१३ मील और जोधपुर, हैदराबाद रेलवे के ३०६ मील पाकिस्तान में चले गये। इस प्रकार लगभग ६,६८८ मील लम्बी रेलें पाकिस्तान में चली गईं और शेष ३४,०८६ मील लम्बी रेलें भारत में रही। विभाजन में मुगलपुरा और सैयदपुर की शिल्पशालाओं (Workshops) के पाकिस्तान में चले जाने से पूर्वी पंजाब रेलवे तथा अयम रेलवे के पास अपनी कोई शिल्पशाला नहीं रही। विभाजन के फलस्वरूप भारत से जाने वाले अधिकांश रेलवे कर्मचारी दक्षकर्मियों (Technicians) थे और भारत को आने वाले बहुधा लिपिक् (Clerks) थे। फलतः भारतीय रेलों की कार्यक्षमता (Efficiency) बहुत कम हो गई।

### भारतीय रेलों का पुनर्वर्गीकरण (Regrouping of Indian Railways)

**प्राक्कथन:—** भारतीय रेलवे संयोजन का प्रश्न अत्यन्त पूर्वकालीन था। सन् १९२१ में एकवर्ध समिति (Acworth Committee) ने भारतीय रेलों को पश्चिमी (Western), पूर्वी (Eastern) और दक्षिणी (Southern) ३ क्षेत्रों (Zones) में बांटने का सुझाव दिया था। सन् १९३६-३७ में वेजवुड समिति (Wedgwood Committee) ने भारतीय रेलों को ८ क्षेत्रों में वर्गीकृत करने का सुझाव रखा था। फून सन् १९५० को रेलवे बोर्ड (Railway Board) ने देश की ३४ हजार मील लम्बी रेलों को ६ क्षेत्रों में विभाजित करने की सिफारिश की। इस योजना को बनाते हुए रेलवे अधिकारियों ने इस बात का ध्यान रक्खा कि प्रत्येक क्षेत्र पर्याप्त बड़ा होना चाहिये जिससे कि संगठन के लिए एक मुख्य कार्यालय (Headquarter) और रेलवे तकनीक में आधुनिकतम सुधार (Upto date Improvements in Railway Technique) अपनाकर शिल्पशाला (Workshop), सांख्यिकी प्रशिक्षण (Statistical Training) और अन्वेषण संस्था (Research Institute) आदि की सुविधायें उपलब्ध की जा सकें।

**योजना का व्यावहारिक स्वरूप**—रेलवे बोर्ड के उपरोक्त सुझावों के आधार पर व्यापार, उद्योग और धर्म के प्रतिनिधियों ने रेलवे पुनर्वर्गीकरण की योजना तैयार की। सर्वप्रथम अप्रैल सन् १९५१ में दक्षिणी रेलवे क्षेत्र (Southern Railway Zone) और नवम्बर सन् १९५१ में मध्य रेलवे क्षेत्र (Central Railway Zone) तथा पश्चिमी रेलवे क्षेत्र (Western Railway Zone) प्रारम्भ किये गये। तदपश्चात् अप्रैल सन् १९५२ में उत्तरी रेलवे क्षेत्र (Northern Railway Zone) उत्तर-पूर्वी रेलवे क्षेत्र (North-Eastern Railway Zone) तथा पूर्वी रेलवे क्षेत्र (Eastern Railway Zone) प्रारम्भ किये गये। १ अगस्त सन् १९५५ को कार्य क्षमता में वृद्धि लाने के उद्देश्य से पूर्वी रेलवे क्षेत्र को दो भागों में विभाजित कर दिया गया जो पूर्वी रेलवे क्षेत्र तथा दक्षिणी-पूर्वी रेलवे क्षेत्र (South-Eastern Railway Zone) कहलाये। इसी प्रकार १५ जनवरी सन् १९५८ को उत्तर-पूर्वी रेलवे क्षेत्र को दो भागों में विभक्त किया गया। जो नया क्षेत्र बना वह उत्तर-पूर्वी सीमान्त रेलवे क्षेत्र (North-East Frontier Railway Zone) कहलाया। इस प्रकार आजकल भारतीय रेलें ७ क्षेत्रों में विभाजित हैं। इनका विस्तृत विवरण इस प्रकार है—

(i) **दक्षिणी रेलवे क्षेत्र**—इस क्षेत्र के अन्तर्गत मद्रास और दक्षिणी मरहटा, दक्षिणी भारत और मसूर की रेलें सम्मिलित की गईं। इसके प्रारम्भ होने की तिथि १४ अप्रैल सन् १९५१ है। मद्रास इस क्षेत्र का मुख्यालय (Head Quarter) है। ३१ मार्च सन् १९६० को इस क्षेत्र की रेलों की सम्बाई ६,१६२ मील थी।

(ii) **मध्यवर्ती रेलवे क्षेत्र**—इसमें ग्रेट इण्डिया पैनिन्सुला तथा निजाम, सिंधिया व धौलपुर राज्यों की रेलें सम्मिलित की गईं। इसका मुख्यालय बम्बई है। इसकी प्रारम्भ होने की तिथि ५ नवम्बर सन् १९५१ है। ३१ मार्च सन् १९६० को इस क्षेत्र की रेलों की सम्बाई ५,४०६ मील थी।

(iii) **पश्चिमी रेलवे क्षेत्र**—इस क्षेत्र में बम्बई, बड़ौदा, मध्यभारत, सौराष्ट्र, कच्छ, जूँपुर और राजस्थान आदि राज्यों की रेलें सम्मिलित की गईं। इस क्षेत्र की प्रारम्भ होने की तिथि ५ नवम्बर सन् १९५१ है। इसका मुख्यालय बम्बई है। ३१ मार्च सन् १९६० को इसकी कुल सम्बाई ६,०६४ मील थी।

(iv) **उत्तरी रेलवे क्षेत्र**—यह क्षेत्र १४ अप्रैल सन् १९५२ को प्रारम्भ किया गया। इसके अन्तर्गत पूर्वी पंजाब, जोधपुर, दिल्ली का कुछ भाग, उत्तर प्रदेश, राजस्थान और हिमाचल प्रदेश के कुछ भाग सम्मिलित हैं। इसका मुख्यालय दिल्ली है। ३१ मार्च सन् १९६० को इस क्षेत्र की रेलों की सम्बाई ६,४२६ मील थी।

(v) **उत्तर-पूर्वी रेलवे क्षेत्र**—इसका मुख्यालय गोरखपुर है तथा प्रारम्भ होने की तिथि १४ अप्रैल सन् १९५२ है। इसमें अवध तिरहुत रेलवे तथा बम्बई-बड़ौदा और सेंट्रल इण्डियन रेलवे का फतेहपुर ट्रॉफिक क्षेत्र सम्मिलित किये गये। ३१ मार्च सन् १९६० को इसकी रेलों की कुल सम्बाई ३,०७८ मील थी।

(vi) **उत्तर-पूर्वी सीमान्त रेलवे क्षेत्र**—यह क्षेत्र १५ जनवरी सन् १९५८ को प्रारम्भ किया गया। इसका मुख्यालय पाण्डू (Pandu) में है। यह क्षेत्र असम के

उद्योगों को Serve करता है। (vi) पूर्वी रेलवे क्षेत्र :—इसका मुख्यालय कलकत्ता में है तथा इसके प्रारम्भ होने की तिथि १४ अप्रैल सन् १९२२ है। इस क्षेत्र में पूर्वी बंगाल, बिहार और उत्तर प्रदेश के कुछ भाग सम्मिलित हैं। ३१ मार्च सन् १९६० को इस क्षेत्र के अन्तर्गत रेलों की कुल लम्बाई २,३८१ मील थी। (vi) दक्षिणी-पूर्वी रेलवे क्षेत्र—इसका मुख्यालय कलकत्ता में है। इसमें पश्चिमी बंगाल, छत्तीसगढ़, मध्यप्रदेश, बिहार व आन्ध्र प्रदेश के क्षेत्र सम्मिलित हैं। इसकी प्रारम्भ होने की तिथि १ अगस्त सन् १९२५ है। ३१ मार्च सन् १९६० का इस क्षेत्र के अन्तर्गत रेलों की कुल लम्बाई ३,४६५ मील थी।

रेलवे पुनर्वर्गीकरण के लाभ (Advantages of Railways Re grouping).—भारत में रेलवे पुनर्वर्गीकरण की योजना का लागू हुए पर्याप्त समय व्यतीत हो चुका है। अभी तक इस योजना के फलस्वरूप रेलवे कार्यक्षमता में वृद्धि होने अथवा जनता को विशेष सुविधायें उपलब्ध होने की मात्रा अथवा परिमाण के सम्बन्ध में कोई स्पष्ट अनुमान नहीं लगाया जा सका है। तथापि यह निश्चित है कि विगत वर्षों में इस योजना के मुख्य लाभकारी प्रभाव इस प्रकार रहें हैं :—(i) गत वर्षों में योजनाजनित बढ़ते हुये यातायात को ले जाने में रेलें पूर्णतः सफल हुई हैं। (ii) पुनर्वर्गीकरण के कारण बड़ी-बड़ी रेलवे इकाइयाँ बन सकी हैं। फलतः रेलों के प्रबन्ध, प्रशासन एवं संचालन में एकस्यता (Uniformity) आ गई है। (iii) रेलों की अनेक इकाइयाँ होने से जनता को जो कठिनाइयाँ होती थीं, उनका भव भन्त हो गया है। (iv) रेलवे सेवा का स्तर अब देश में समान और उच्च कीटि का हो गया है। रीति-नीति प्रथाओं एवं विचार्य भावों की विषमता दूर हो गई है। इस प्रकार सार्वदेशिक साम्य (Country-wide Equilibrium) स्थापित हो गया है। (v) रेलवे पुनर्वर्गीकरण के फलस्वरूप प्रबन्ध-प्रशासन, साज-सज्जा एवं क्रय-विक्रय में मित-व्ययिता (Economy) आई है। रेलों के पारस्परिक लेन-देन तथा हिताव-किताव में पर्याप्त सुविधा हो गई है (vi) पुनर्वर्गीकरण के कारण बड़ी-बड़ी रेलवे इकाइयाँ अपनी आवश्यकता की साधन-सामग्री और भण्डार सस्ते मूल्यों पर और उच्च कीटि के निर्माताओं से लेने में समर्थ हो गई हैं। अब समस्त माल रेलवे बोर्ड (Railway Board) द्वारा क्रय किया जाता है। फलतः रेलवे सेवा का स्तर ऊँचा होता जा रहा है। (vii) रेलवे की बड़ी इकाइयों के अवस्यम्भावी परिणामस्वरूप इन्जनों, डिब्बों एवं अन्य साज-सज्जा का सदुपयोग हो सका है। कम इकाइयाँ होने से प्रतियोगिता (Competition), एवं विज्ञापन (Advertisement) के व्यय में भी स्वाभाविक कमी आई है। (viii) पुनर्वर्गीकरण के पश्चात् कार्य के दोहरापन के अनावश्यक व्यय तथा रेलों के अन्तर्मुख्य सम्भाव्योचित करने की समस्या पर्याप्त सीमा तक समाप्त हो गई है। (ix) इससे व्यापारी वर्ग भी लाभान्वित हुआ है क्योंकि अब उन्हें केवल एक प्रशासन (Administration) से ही व्यवहार करना पड़ता है। (x) रेलवे जिनशालाओं (Railway Workshops) का अधिक आधुनिकीकरण (Moder-

nisation) हो सका है तथा रेलवे अनुसन्धान को पर्याप्त प्रोत्साहन मिला है। (xi) प्रायः पुनर्वर्गीकरण के विरुद्ध यह आरोप लगाया जाता है कि इसमें मुख्यालयों (Head Quarters) द्वारा उचित निरीक्षण नहीं हो पाता। परन्तु यह भ्रमालोचना अधिक ठोस नहीं है। वस्तुतः इसमें छोटी छोटी इकाइयों द्वारा प्रबन्ध होता है तथा Post Office, Telegraph तथा Wireless आदि की सुविधाओं द्वारा प्रशासन में अधिक सुव्यवस्था लाई गई है।

पुनर्वर्गीकरण से हानियाँ (Disadvantage of Re grouping) — रेलवे पुनर्गठन के स्वाभाविक दोष इस प्रकार रहे हैं — (i) पुनर्वर्गीकरण के पश्चात् भारतीय रेलों में प्रबन्ध और संचालन व्यय में मितव्ययिता लाने में सफल नहीं हो सकी हैं। (ii) रेलों के संचालन अनुपात (Management Proportion) में पूर्वापेक्षाकृत अधिक वृद्धि हो गई है। सन् १९५४-५५ में बी. जी. सी. घोष (B. C. Ghose) ने लोकसभा में बजट पेश करते हुए बताया था कि, 'पुनर्वर्गीकरण के पश्चात् भारतीय रेलों में स्थाई भाव, बढ़ते व्यय घटते लाभ तथा रेलवे बोर्ड के कम अनुदान की स्थिति हो गई है'। (iii) रेलों में दुर्घटनाओं की भरमार भी यही सिद्ध करती है कि पुनर्वर्गीकरण के बाद रेलवे प्रबन्ध-व्यवस्था में अव्यवस्था उत्पन्न हो गई है। (iv) पुनर्वर्गीकरण के पश्चात् रेलों की कार्यक्षमता दिन प्रतिदिन कम होती जा रही है। (v) यद्यपि रेलों के समन्वय (Co-ordination) से रेलों के किराये भाड़े का दर कम हो जाती है, रेलें अधिक सेवा कर पाती हैं तथा अधिकसित क्षत्रों का अधिक विकास हो पाता है तथापि भारतीय रेलों के समन्वय से स्थिति एकदम विपरीत रही। जामनगर द्वारका रेलवे को सौराष्ट्र रेलवे में तथा सौराष्ट्र रेलवे को पश्चिमी रेलवे में समन्वित करने पर भाड़े की दर कम करने में स्थान पर बढ़ा दी गई। फलतः सीमेन्ट कम्पनी को भारी घक्का पहुँचा है। (vi) पुनर्वर्गीकरण के पश्चात् भारतीय रेलों की आर्थिक दशा गिरती ही जा रही है। इसके अतिरिक्त प्रबन्ध में डीलापन और कार्यकुशलता में हीनता के दोष उत्पन्न हो गये हैं।

उपसंहार — वस्तुतः अभी रेलवे-पुनर्वर्गीकरण के परिणामों का निश्चय करना पूर्वकालिक (Too-Early) है। पुनर्वर्गीकरण एक महान परिवर्तन है। इसके सही परिणामों का ज्ञान भविष्य में ही हो सकेगा। परन्तु जैसा कि (Ex Financial Commissioner Mr. I. B. Puri) का कथन है— पुनर्वर्गीकरण की बहुत सी योजनाएँ अभी तक क्रियान्वित नहीं की जा सकी हैं। अतः पुनर्वर्गीकरण की सभी योजनाओं को व्यवहारित करना तथा इनमें सुधार एवं अनुसंधान करने की अपूर्व आवश्यकता है।

### भारतीय रेलवे वित्त व्यवस्था का प्रत्यक्षकरण

(Separation of Indian Railways Finance)

प्राक्कथन — प्रारम्भिक काल से ही रेलवे वित्त (Railway Finance) सामान्य वित्त (General Finance) का एक अंग रहा। सन् १९०८ में बैंक समिति

(Macay Committee) ने रेलवे विकास पर १८ करोड़ ६० वार्षिक व्यय के आयोजन करने की सिफारिश की थी। फलतः सन् १९०८ से सन् १९१३ तक रेलवे पर ६२ करोड़ ६० व्यय किये गये। प्रथम महायुद्धकाल में रेलों पर होने वाले वार्षिक व्यय में बहुत कमी कर दी गई है। रेलवे समस्याओं के अध्ययन के लिए विलियम एकवर्थ (William Acworth) की अध्यक्षता में एक जाच समिति बँटाई गई। इस समिति ने रेलवे वित्त के पृथक्करण के सम्बन्ध में ये सिफारिशें प्रस्तुत की थीं—(i) एक व्यापारिक सस्था होने के कारण रेलवे की व्यय-पद्धति में पूर्ण लोच (Flexibility) होना चाहिये। उसमें अवधि अवधि तिथि सम्बन्धी कोई प्रतिबन्ध नहीं होना चाहिये। (ii) पृथक्करण की दशा में रेलवे बजट पर सामान्य बजट का कोई प्रभाव नहीं रह सकेगा। (iii) जब रेलों का व्यय आय की अपेक्षा कम होता है तब उस वर्ष का अधिव्यय साधारण बजट की अन्य मदों पर व्यय कर दिया जाता है। इस स्थिति में रेलें अपनी पूँजी सम्पत्तियों के पुनर्स्थापन के लिये कोई कोष नहीं बना सकती। परन्तु रेलवे वित्त के पृथक्करण की दशा में रेलें अपनी पूँजी-सम्पत्तियों के पुनर्स्थापन (Replacement) के लिये आवश्यक कोष जुटा सकती हैं। (iv) रेलों की अनिश्चित आय का परिणाम सामान्य बजट में भी अस्थिरता जाना होता है। परन्तु पृथक्करण की अवस्था में यह समस्या नहीं उठती। अतः इन सब कारणों को ध्यान में रखते हुये रेलवे वित्त का सामान्य वित्त से पृथक्करण आवश्यक है।

रेलवे वित्त पृथक्करण प्रस्ताव सन् १९२४ (Railway Finance Separation Convention of 1924) — एकवर्थ कमेटी की सिफारिशों की जाच करने के लिए भारत सरकार ने एक उप-समिति (Sub-committee) नियुक्त की। इस उप-समिति ने रेलवे वित्त का सामान्य वित्त से तत्कालीन पृथक्करण करने को अनुप-युक्त बताया। उप-समिति की इस सलाह को मानते हुये भारत सरकार ने पृथक्करण का सिद्धान्त स्वीकार कर लिया तथा ५ वर्ष के लिए ३० करोड़ ६० वार्षिक रेलवे व्यय के लिये देना स्वीकार किया। २० सितम्बर सन् १९२४ को पृथक्करण की नीति को स्वीकार करते हुये विधानमण्डल द्वारा एक प्रस्ताव स्वीकार किया गया जिसकी मुख्य प्रतिज्ञाएँ इस प्रकार थीं—(i) रेलों का आय-व्यय सरकारी आय-व्यय से पृथक् रखी जाये। प्रतिवर्ष रेलें राजकीय कोष में अपनी आय का एक निश्चित अंश दान दिया करेंगी। (ii) अशुभान उद्गादक रेलों में लगी हुई पूँजी का १ प्रतिशत और शेष अतिरिक्त लाभ का १/२ भाग होगा। यदि किसी वर्ष रेलों की आय इस १ प्रतिशत धनराशि को देने के लिए कम पड़े, तब इस कमी को पूरा किये बिना आगामी वर्षों में अतिरिक्त लाभ अर्जित नहीं समझा जाएगा। परन्तु अनुद्गादक रेलों में लगी हुई पूँजी का व्याज और हानि सरकार को भुगतान करनी होगी। (iii) राजकीय कोष में उक्त धनराशि जमा करने के बाद शेष लाभ रेलवे संचित निधि (Railway Reserve Fund) में जमा होगा। (iv) संचित निधि का उपयोग इन उद्देश्यों के लिये किया जा सकेगा—(अ) सामान्य कोष में वार्षिक अशुभान

देने के लिए । (घा) अवमूल्यन निधि (Depreciation Fund) की व्यवस्था करने के लिए (इ) रेलों द्वारा किराये-भाड़े की दर कम करने से होने वाली हानि की पूर्ति के लिए तथा (ई) रेलों की आर्थिक स्थिति सुदृढ़ करने के लिये । (v) रेलों को अपनी संचित निधि से ऋण लेने का अधिकार भी होगा । (vi) १२ सदस्यों की एक स्थाई वित्त समिति (Standing Finance Committee) बनाई जाए । इस समिति का कार्य रेलों के व्यय सम्बन्धी अनुदानों का विधान-मण्डल में जाने से पूर्व निरीक्षण करना होगा ।

नवीन अभिसमय प्रस्ताव १९४९ (New Convention Resolution of 1949) — सन् १९४०-४१ तक भारतीय रेलों को कोई विशेष लाभ नहीं हुआ । परन्तु द्वितीय महायुद्धकाल में रेलों की आर्थिक दशा में क्रांतिकारी परिवर्तन हुए । फलतः रेलों ने अपना पिछला सब ऋण चुका दिया । सन् १९४३ में वित्त मन्त्री ने सन् १९२४ के पृथक्करण प्रस्ताव को अव्यावहारिक घोषित किया । उस समय यह निश्चय किया गया कि उत्पादक रेलों के समस्त लाभ में से कुछ भाग वित्तावट कोष में, कुछ भाग ऋण चुकाने में तथा शेष का २५ प्रतिशत संचित कोष में और ७५% सामान्य कोष में दिया जायेगा । १२ दिसम्बर सन् १९४९ को विधान सभा में रेलवे वित्त पृथक्करण सम्बन्धी नया प्रस्ताव पास किया गया । इस प्रतिज्ञा की मुख्य बातें इस प्रकार थी — (i) रेलवे वित्त में स प्रतिवर्ष लाभार्थी प्राप्तिकर्ता के रूप में सामान्य बजट एकमात्र प्रादाधारी (Sole Shareholder) रहगा । प्रतिवर्ष सामान्य वित्त को रेलों में लगी हुई ऋण-पूँजी पर ४ प्रतिशत की दर से लाभार्थी (Dividend) दिया जायेगा । (ii) रेलवे पूँजी सम्पत्ति के नवीनीकरण तथा प्रतिस्थापन (Renewal and Replacement) व्यय के निमित्त अवस्यपूर्ण संचित निधि (Depreciation Reserve Fund) में आगामी पाँच वर्षों तक प्रतिवर्ष १५ करोड़ ६० जमा किए जायेंगे । (iii) रेलवे संचित निधि (Railway Reserve Fund) अब रेलवे आगम संचित निधि (Railway Revenue Reserve Fund) कहलाएगा । इस कोष का उद्देश्य प्राथमिक रूप से सामान्य कोष के प्रति लाभार्थी देयता तथा सहायक रूप से रेलवे कमकरण में अर्थ की बचत को दूर करना होगा । (iv) एक विकास निधि (Development Fund) की स्थापना की जायगी । इसका प्रयोग श्रम-कल्याण कार्यों (Labour Welfare Activities), यात्रियों एवं अन्य रेल प्रयोक्ताओं को सुख-सुविधाएँ प्रदान करने तथा आवश्यक लाभकारी योजनाओं पर व्यय की व्यवस्था करने के लिये होगा । (v) रेलों के लिये एक स्थाई वित्त समिति (Standing Finance Committee) तथा एक केन्द्रीय मन्त्रणा परिषद् (Central Advisory Council) की स्थापना की जायगी ।

सन् १९३४ का पृथक्करण सम्बन्धी संशोधित प्रस्ताव — सन् १९४९ का प्रतिज्ञा प्रस्ताव केवल ३१ मार्च सन् १९५५ तक के लिए ही था । अब संसद ने इसकी पुनः जाँच करने के लिए एक अभिसमय समिति (Convention Committee) नियुक्त की । इस समिति की सिफारिशों का स्वीकार करते भारतीय संसद ने २१

दिनम्बर सन् १९५४ का सन् १९४६ के प्रस्ताव को संशोधित करके नया रूप दिया। इस संशोधित प्रस्ताव की मुख्य बातें इस प्रकार थीं—(i) रेलों द्वारा सामान्य-वित्त की पूँजीगत-गत (Capital Expenditure) पर आगामी ५ वर्षों में ४ प्रतिशत जानाज दिया जाएगा। (ii) रेलवे पूँजी पर हाथारण वित्त उतरी दर से जानाज प्राप्त करेगा जो सामान्यतः दूसरे व्यापारिक विभागों से सरकारी ऋण पूँजी पर लिया जाता है। (iii) नये रेलवे भागों की पूँजी लागत पर सामान्य कम लिया जायेगा तथा नए रेलवे भागें चाबू होने से आगामी ५ वर्षों तक यह लाभान्वित रहित जायेगा। आगामी वर्षों में इनकी आय में से स्थगित राशि चाबू वर्ष के सामान्य सहित बमूल की जायेगी। (iv) मूल्यह्रास निधि (Depreciation Fund) में आगामी ५ वर्षों तक प्रतिवर्ष २५ करोड़ रु० जमा किये जायेंगे। (v) विकास निधि (Development Fund) का कार्यक्षेत्र सभी रेल प्रयोक्ताओं के लिये बढ़ा दिया गया तथा इसके लिये ३ करोड़ रु० वार्षिक पूर्ववत् ही व्यय किये जाने का निर्देश दिया गया। (vi) अलाभकर रेल मार्गों का निर्माण व्यय सीधा पूँजी-व्यय में सम्मिलित किया जाएगा। (vii) रेलों की आय-क्षमता को अबाधित रखने के लिये, रेलों के लाभ-हानि की ओर ध्यान देते हुये सम्पत्ति की विभाजित तथा पुनः सम्पादन का प्रवन्ध वास्तविक स्थिति के अनुसार एवं सम्पत्ति के जीवनकाल में ही किया जाएगा।

रेल अमिसमय प्रस्ताव सन् १९६० :—सन् १९५४ के अमिसमय प्रस्ताव की अवधि ३१ मार्च सन् १९६० तक थी। सन् १९५४ ने इसकी पुनः जाय के लिये एक रेल प्रगति-समिति नियुक्त की। इस समिति के सुझावों को भारतीय संसद ने सन् १९६० में स्वीकार कर लिया। इस प्रस्ताव की मुख्य बातें इस प्रकार हैं :—(i) तृतीय पंचवर्षीय योजना-वधि के सामान्य राजस्व को भी जाने वाली सामान्य की दर ४६ प्रतिशत निश्चित की गई है। (ii) सन् १९५४ के प्रस्ताव के अन्तर्गत स्वीकृत सामान्य सम्पत्ति दोनों निदानों की स्वीकार किया गया है :—(क) सभी नई रेलों में लगी पूँजी का सामान्य आगामी ५ वर्षों के लिये स्थगित रखा जाएगा तथा (ख) रेलों के पूँजी विनियोग खाते में अतिपूँजीकरण पर कम दर से सामान्य दिया जाएगा जो व्याज की औसत दर के बराबर होगा। (iii) सामरिक महत्व की रेलों की पूँजी पर कोई सामान्य नहीं लगाया जाएगा बल्कि इनका घाटा केन्द्रीय राजस्व द्वारा उठाया जाएगा। (iv) आगामी वर्षों में रेलवे मूल्यह्रास निधि में प्रतिवर्ष ७० करोड़ रु० जमा किये जायेंगे। (v) रेलवे प्रयोक्ताओं के निमित्त लगाई जाने वाली ३ करोड़ रु० की वार्षिक धनराशि को यथाशक्ति और अधिक बढ़ाया जाएगा।

नई व्यवस्था के दोष :—(i) अभी तक रेलवे वित्त-व्यवस्था सरकारी प्रभाव से पूर्णरूपेण स्वतन्त्र नहीं है। रेलवे की सचिन निधि (Reserve Fund) अब भी सरकारी वित्त के बैंक के पास जमा है। इसका परिणाम यह होता है कि रेलों

के पास अपना सक्रिय शेष (Working Balance) सदैव नहीं रहता। अतः आवश्यकता इस बात की है कि रेलों का अपना पृथक् खाता हो जिसमें उनके सब कोष संचित रहे। रेलें अपने कोषों के उपयोग में सदैव स्वतन्त्र रहे। (ii) सामान्य वित्त को रेलवे वित्त में एकमात्र अंशधारी (Sole Shareholder) का रूप दिया गया है। वास्तव में अंशधारक को सभी लाभांश मिलना चाहिये जबकि रेलवे को लाभ हो। परन्तु अभिसमय प्रस्ताव में यह कठोर नियम है कि चाहे रेलवे को लाभ हो अथवा हानि उसे सामान्य वित्त को लाभांश देना ही होगा। अतः आर० डी० तिवारी (R. D. Tiwari) के मतानुसार 'यद्यपि रेलवे वित्त का पृथक्करण इसलिये किया गया था कि इससे रेलों का विकास होगा, तथापि साधारण बजट में अनिवार्य अंशदान देने के कारण रेलों के ऊपर इतना बोझ रहा है कि रेलों को विशेष लाभ नहीं हो सका है। (iii) सन् १९५७-५८ का रेलवे बजट प्रस्तुत करते समय रेलवे मन्त्री के भाषण में यह कहा गया था कि रेलवे वित्त सामान्य वित्त पर निर्भर है। वस्तुतः इस प्रकार के दृष्टिकोण रेलवे-वित्त की स्वतन्त्रता में बाधक है जिनका निवारण अति आवश्यक है।

विगत नियोजनकाल में रेलों का विकास—(i) विगत दशाब्दी (Decade) में भारतीय अर्थ-व्यवस्था के द्रुत विकास के कारण परिवहन की माग बहुत बढ़ गई है। यद्यपि पहली दोनो योजनाओं में परिवहन-क्षमता में पर्याप्त विस्तार किया गया, फिर भी बड़ी कठिनाई से दिनों-दिन बढ़ती हुई माग पूरी हो पा रही है। विशेषकर रेलों की इस अवधि में परिवहन की माग को पूरा करने में बड़ी कठिनाई रही। (ii) विगत नियोजनकाल में भारतीय रेलों के माल यातायात (Freight Traffic) में १०० प्रतिशत तथा यात्री यातायात (Passenger Traffic) में २७ प्रतिशत वृद्धि हुई है। (iii) प्रथम और द्वितीय योजनाओं में रेलवे विकास कार्यक्रम पर क्रमशः २५८.५ करोड़ रु० और ८६० करोड़ रु० व्यय किये गये। (iv) प्रथम योजनाकाल में परिवहन के क्षेत्र में सबसे बड़ा काम उन पुराने साधनों को बदलना या सुधारना था जो उससे पहले की दशाब्दी में भारी काम करने के कारण गिरी हुई हालत में पहुँच चुके थे। इस योजनावधि में रेलों के डिब्बे और इजिनो को मरम्मत, पुरानी लाइनों के स्थान पर नई लाइनें बिछाने, साज-मज्जा की मरम्मत एवं नवीकरण (Renewal) के लिये बहुत बड़ी राशि की व्यवस्था करनी पड़ी। (v) दूसरी योजनावधि में भी इस काम के लिये, विशेषकर रेलों के पुराने सामान को बदलने के लिये, बहुत बड़ी राशि लगाई गई। परन्तु दूसरी योजना के अन्तर्गत नई लाइनें बिछाने तथा नये इजिन व नये डिब्बे बनाने पर अत्यधिक बल दिया गया, ताकि अर्थव्यवस्था के कृषि और औद्योगिक क्षेत्रों के उत्पादन में होने वाली वृद्धि को ढोने का बड़ा हुआ कार्य रेलें निभा सकें। (vi) नियोजन की विगत दशाब्दी में रेलवे इजिनो की संख्या ८,४६१ से बढ़कर ०,५५४, मातगाड़ी के डिब्बों की संख्या २२२,४४१ से बढ़कर ३४१,०४१ तथा सवारी गाड़ी के डिब्बों की संख्या



२०,५०२ से बढ़ाकर २८,१७१ कर दी गई। (vii) इस अवधि में बड़ी मात्रा में नई लाइन विद्युत का कार्य अत्यन्त तीव्रता से हुआ। लगभग १,३०० मील लम्बी रेलवे लाइन को दोहरा (Doubling) किया गया और ८०० मील लाइन पर विद्युत से रेल चलाने (Electrification) की व्यवस्था की गई। इस अवधि में लगभग १,२०० मील लम्बी नई रेलवे लाइनें बिछाई गई तथा विगत महायुद्ध में उखाड़ी गई (Dismantled) ४०० मील लम्बी लाइन को पुनः बिछाया गया। (viii) भारतीय रेलों ने सन् १९५०-५१ में ६१५ लाख टन माल ढोया था। सन् १९६०-६१ में रेलों ने १,५४० लाख टन माल ढोया। इस अवधि में रेलों में माल के लदान की औसत दूरी २६२ मील से बढ़कर ३५४ मील हो गई। इस प्रकार मात्रा के हिसाब से माल की दुलाई में ६६ प्रतिशत वृद्धि हुई, जबकि टन-मीलों (Ton Miles) के हिसाब से इसमें शत प्रतिशत की वृद्धि हुई है। (ix) द्वितीय योजनाकाल में लगभग ८,००० मील लम्बी रेलवे लाइन का पूरा सामान का नवीनीकृत (Complete Track Renewal) किया गया। प्रथम योजनाकाल में ४६ मील सङ्कुचित लाइन (Narrow Gauge) को बड़ी लाइन (Broad Gauge) में परिवर्तित किया गया। योजना के अन्त में ४४३ मील नई रेलों पर निर्माण कार्य जारी था तथा ५२ मील मीटर लाइन (Metre Gauge) को बड़ी लाइन (Broad Gauge) में परिवर्तित किया जा रहा था। ये दोनों कार्यक्रम द्वितीय योजनावधि में पूरे किये गये। (x) द्वितीय योजनावधि में ७० यादों का पुनर्निर्माण किया गया तथा छोटे-बड़े ६,००० नये पुल बनाये गये जिनमें असम में ब्रह्मपुत्र नदी पर पुल तथा देहली में जमुना नदी पर पुल तथा हरकेला दुर्ग (Rourkela Durg) व गादरा रतलान (Godra Ratlam) के पुल अर्थात् ४ बड़े पुल सम्मिलित हैं। इस योजनाकाल में २० शिल्पशालाओं की कार्यक्षमता बढ़ाई गई तथा ६ नई शिल्पशालाओं की स्थापना की गई। (xi) इसी प्रकार दूसरी योजनावधि में १०० नये स्टेशनों पर प्राधुनिक सिग्नलिंग व्यवस्था की गई, २०० नये स्टेशनों का निर्माण किया गया, ३४ नये इजिन शॉड बनाये गये तथा ६०० स्टेशनों पर बिजली लगाई गई। (xii) कर्मचारियों की सुख-सुविधाओं के लिये द्वितीय योजनाकाल में ६६,००० नये मकान बनाये गये तथा १३ अस्पताल और ८५ औपभालय और ६ प्रशिक्षण शालाएँ खोली गई। इस अवधि में १५ करोड़ ६० यात्रियों की सुख-सुविधाओं को बढ़ाने पर व्यय किये गये। (xiii) रेलवे इंजिनों एवं ग्रन्थ सज्जा के उत्पादन में देश को आत्मनिर्भर बनाने के उद्देश्य से विषय वर्षों में महत्वपूर्ण कदम उठाए गये हैं — (क) सन् १९५२ में आम्जनसोल के निकट मिट्टीजम नामक स्थान पर निरन्तर चलने लोकोमोटिव फैक्ट्री स्थापित की गई। द्वितीय योजनावधि के अन्त तक इस कारखाने में १८० इंजिन तथा ५० वाइलर (Spare Boiler) प्रतिवर्ष बनने लगे हैं। (ख) रेलवे इंजिन और वाइलर बनाने के उद्देश्य से प्रथम योजनाकाल में टाटा लोकोमोटिव व इंजीनियरिंग कम्पनी का २ करोड़ ६० की आर्थिक सहायता दी गई।

प्रथम योजनाकाल में इस कम्पनी ने १६० इजिन बनाए। द्वितीय योजनावधि में इसकी उत्पादन क्षमता १०० इजिन प्रतिवर्ष हो गई है। (ग) भारत सरकार ने १० करोड़ रु० की पूंजी से मद्रास के निकट पेरम्बूर नामक स्थान पर सवारी डिब्बे बनाने का एक कारखाना खोला जिसकी उत्पादन क्षमता ३५० डिब्बे वार्षिक प्राप्ति हुई है। इस कारखाने में उत्पादन कार्य अक्टूबर सन् १९५५ से प्रारम्भ हुआ है। हमारे देश में द्वितीय योजना के अन्त तक रेलवे के वाष्प इजिनों और सवारी डिब्बों के सम्बन्ध में आत्मनिर्भरता (Self sufficiency) प्राप्त करसी है। (घ) २३ अप्रैल सन् १९५६ को बनारस के निकट रेलवे इजिन के पुर्जें बनाने का कारखाना खोला गया है। (ङ) द्वितीय योजनाकाल में मीटल लाइन के सवारी डिब्बे बनाने का एक कारखाना बरेली में खोला गया है।

तीसरी पंचवर्षीय योजना के अन्तर्गत रेलवे विकास कार्यक्रम—तीसरी पंचवर्षीय योजना में रेलवे विकास कार्यक्रम पर ८१० करोड़ रु० व्यय करने की व्यवस्था की गई है। इसके अतिरिक्त योजनावधि में रेलों अपनी मूल्य-ह्रास निधि (Depreciation Fund) से ३५० करोड़ रु० तथा स्टोर सस्पेंस एकाऊन्ट (Store Suspense Account) से ३५ करोड़ रु० विकास कार्यक्रम पर व्यय करेंगी। इस योजना के अन्तर्गत रेलवे विकास के विभिन्न कार्यक्रम इस प्रकार हैं (i) यातायात का लक्ष्य (Traffic Targets)—तीसरी योजना में रेलों के विकास का कार्यक्रम यह मानकर बनाया गया है कि सन् १९६५—६६ तक रेलों द्वारा माल यातायात (Freight Traffic) की दुलाई २,४५० लाख टन वार्षिक तक पहुँच जाएगी। इस प्रकार योजनावधि में ६१० लाख टन माल यातायात की अतिरिक्त वृद्धि की आशा है। इसमें से ७६५ लाख टन कोयला, इस्पात और इस्पात का बच्चा माल (Iron Ore), सीमेंट, निर्यात किया जाने वाला सोहा और रेलों का अपना माल होगा और शेष ११५ लाख टन सामान्य जनता के माल की दुलाई में वृद्धि होगी। जहाँ तक यात्री यातायात (Passenger Traffic) की वृद्धि का सम्बन्ध है, योजनाकाल में गैर-शहरी नगर यातायात (Non-suburban Traffic) में ३ प्रतिशत वार्षिक वृद्धि का अनुमान लगाया गया है। (ii) रेलवे विकास कार्यक्रम (Railway Development Programme)—यद्यपि तीसरी योजना के अन्तर्गत रेलवे विकास कार्यक्रम पर ८१० करोड़ रु० व्यय करने की व्यवस्था की गई है, तथापि यह आशा की गई है कि वास्तविक व्यय अनुमानित व्यय से अधिक रहेगा। इस प्रकार रेलों के विकास कार्यक्रमों पर स्टोर सस्पेंस एकाऊन्ट सहित लगभग १,३२५ करोड़ रु० व्यय होने की आशा है। (iii) चलघनान्वि कार्यक्रम (Rolling Stock Programme) — योजनाकाल में ६०,४४८ नये मालगाड़ी के डिब्बे, १,३२५ नए सवारी गाड़ी के डिब्बे तथा १,१५० नए इजिन प्राप्त करने की व्यवस्था है। इसके अतिरिक्त योजनावधि में ६१४ पुराने इजिना, २,८५४ पुराने सवारी डिब्बों तथा १,१७,१४८ पुराने मालगाड़ी के डिब्बों को पुनर्म्यापन (Replacement) किया जाएगा।

कारखानों के कार्यक्रम में अन्य कार्यों के अतिरिक्त, चितरन्जन के कारखाने में भोपाल के विद्युत की भारी मशीनों के कारखाने के सहयोग से विद्युत इंजिन (Electric Locomotives) तैयार करने का कार्यक्रम भी सम्मिलित है। इसके साथ ही डीजल इंजिनो (Diesel Locomotives) के निर्माण के लिए भी व्यवस्था की जाएगी। (iv) लाइन-समता कार्य (Line Capacity Work)—योजनाकाल में १,६०० मील लम्बी लाइनों को दोहरा (Doubling) किया जाएगा तथा यादों का आधुनिकीकरण (Modernization) किया जाएगा। इस कार्य में इस बात का विशेष ध्यान रखा जाएगा कि प्रमुख लाइनों की क्षमता बढ़ाई जाए तथा जिन क्षेत्रों में कोयला व लोहा आदि भारी माल को ढुलाई में वृद्धि होने की चाहता है, वहां अतिरिक्त लाइनें बिछाई जायें। (v) विद्युतीयकरण (Electrification)—तीसरी योजना में १,०० मील लम्बी लाइन का विद्युतीयकरण करने का लक्ष्य रखा गया है। इस सम्बन्ध में द्वितीय योजना से चले आ रहे कार्यक्रमों को पूरा किया जाएगा तथा मुगलसराय से कागपुर तक विद्युतीयकरण करने का केवल एक नया कार्यक्रम प्रारम्भ किया जाएगा। (vi) ट्रैक का नवीकरण (Track Renewal)—अभी तक पुरानी लाइनों पर सामान बदलने का जो कार्य शेष है वह तीसरी योजनावधि में पूरा किया जाएगा। योजनाकाल में १,००० मील लम्बी लाइनों का पूरा सामान नवीनीकृत (Complete Track Renewal) किया जाएगा २१०० मील लम्बी लाइनों की केवल पटरियों को नवीनीकृत (Rail Renewal) किया जाएगा तथा २,२१० मील लाइनों के केवल राहतीरों का नवीनीकरण (Sleepers Renewal) किया जाएगा। (vii) नई लाइनों का कार्यक्रम (New Lines Programme)—इस योजना के अन्तर्गत १,२०० मील नई रेलवे लाइनें बिछाने की व्यवस्था की गई है। द्वितीय योजनाकाल में प्रारम्भ की गई नई रेलवे लाइनों अर्थात् गडवा रोड-राबर्ट्सगंज, सम्भलपुर-तितलायड और विमलगढ़-करीबरू को पूरा करने के अतिरिक्त तीसरी योजना में ये नई लाइनें और बिछाने का कार्यक्रम है—भड-काडला, माधोपुर-कपुआ, उदयपुर-हिम्मतनगर, दिल्ली को बचाकर चलने वाली लाइनें दिवा-मानवेस-खारपाडा-डरल, पाथरकण्डी-धर्मनगर, गुना-मकसी, राची-बोशामुण्ड, हिन्दूमलकोट-श्री गगनगर, गाजियाबाद तुषलकाबाद, बेलामिता-कोटपालसा तथा हालदा बन्दर-गाह के लिए नई लाइन। इनके अतिरिक्त योजना में कोयला उद्योग के विकास के सम्बन्ध में २०० मील लम्बी नई लाइनों के बनाने की भी व्यवस्था की गई है। (viii) पुल निर्माण (Bridge Works)—तीसरी योजनावधि में रेलवे लाइनों पर अनेक पुराने पुलों को पुनः स्थापित किया जाएगा तथा आवश्यक स्थानों पर नए पुल बनाए जायेंगे। (ix) कर्मचारी कल्याण-कार्य (Employees Welfare Activities)—समस्त व्यय में से १० करोड़ ८० रेलवे कर्मचारियों के मकान निर्माण तथा उन्हें अन्य सुख-सुविधायें जुटाने में व्यय किए जायेंगे। योजनाकाल में रेलवे कर्मचारियों के लिये १४,००० नए मकान बनाए जायेंगे। कर्मचारियों के कल्याण

Distance) का होना है तथा प्रत्येक यात्रा एक दूसरे से स्वतन्त्र एवं अन्तर्मुख होनी है। फलतः इनके प्रबन्धक यातायात (Traffic) की नियमितता (Punctuality) पर कोई ध्यान नहीं देते। (vii) समय का बचत (Saving of Time) :—थोड़ी दूर की यात्रा में सड़क परिवहन से समय की बचत होती है। इसका मुख्य कारण यह है कि वे दो स्थान जिनके बीच में माल आता जाता है, बहुधा रेल की अपेक्षा सड़क द्वारा सीधे सम्बन्धित होने हैं और उनके बीच की दूरी अपेक्षाकृत कम होती है। एक अनुमान के अनुसार थोड़े माल को (जिससे दिव्या पूरा नहीं भरता) रेल से ले जाने में लगभग ३ बार बढ़ती व हस्तान्तरण करना पड़ता है, परन्तु उसी माल को मोटर ठेके से ले जाने में केवल तीन बार बढ़ती करनी पड़ती है। (viii) सवेष्टन (Packaging) :—सड़क परिवहन द्वारा भेजे जाने वाले माल के सवेष्टन में विशेष चातुर्य की आवश्यकता नहीं होती तथा अनेक प्रकार की वस्तुओं को बिना सवेष्टन के भी एक स्थान से दूसरे स्थान की सरलतापूर्वक भेजा जा सकता है। (ix) बहुमुखी सेवा (Multipurpose Character) :—सड़कों का निर्माण किसी वाहन (Vehicle) विशेष के उपयोग के लिये नहीं होना बल्कि सार्वजनिक हितार्थ होता है। सड़कों पर अनेक प्रकार के वाहन चल सकते हैं। (x) अधिकतम सामाजिक हित (Maximum Social Benefit) :—परिवहन के अन्य साधनों से लाभ उठाने के लिये द्रव्य की आवश्यकता होती है परन्तु सड़क का उपयोग निर्धन से निर्धन व्यक्ति भी कर सकता है। (xi) विरोधी हित (Diversity of Interests) :—सड़क परिवहन में सड़क निर्माता और उसके उपयोगकर्ताओं के हित समान नहीं होते। सड़क निर्माण करने एवं उसकी सुरक्षा का दायित्व सरकार पर होता है जो सड़क निर्माण के समय विभिन्न वाहनों के लिये सड़क की उपयुक्तता न देखकर व्यय में वित्तव्ययना की और देखती है। सड़क परिवहन में वाहनों के स्वामियों का अपना संगठन नहीं होता। उन्हें राष्ट्रीय-मार्ग (National Highways), प्रादेशिक मार्ग (State Highways), जनपदीय सड़क (District Roads) तथा ग्राम्य सड़क (Village Highways) आदि विभिन्न सत्ताओं के दायित्व कार्य करना पड़ता है। रेलवे की भाँति सड़क परिवहन और उसके वाहन यातायात प्रबन्ध (Traffic Management) में स्वतन्त्र नहीं होते। प्रायः उनकी चाल और यातायात नियम (Traffic Regulation) ट्रैफिक पुलिस (Traffic Police) के द्वारा नियन्त्रित किया जाता है। इसके अतिरिक्त सड़क वाहनों के स्वामी लाइसेंस फीस, पेट्रोल कर तथा दूसरे छोटे शुल्कों (Minor Fees) के रूप में जो वृद्ध देते हैं, (जो अनुमानित कुल व्यय में से ३ प्रतिशत होता है) उससे व्यय करने के सम्बन्ध में कोई अधिकार नहीं रखते। (xii) कम पूँजीगत व्यय (Low Capital Investment) :—रेल मार्ग की अपेक्षा सड़क के निर्माण एवं मरम्मत आदि पर बहुत कम व्यय होता है।

भारत में सड़कों का विकास :—भारत के प्राचीन इतिहास तथा हड़प्पा व मोहनजोदड़ो की खुदाई से यह ज्ञात है कि ३५०० ई० पू० देश में बड़ी-बड़ी सड़कें

थीं। हिन्दू और मुस्लिम शासनकाल में भी देश में थोड़ा-बहुत सड़कों का निर्माण कार्य चलता रहा। ब्रिटिश शासनकाल में सड़कों की वास्तविक प्रगति प्रथम महायुद्ध के पश्चात् हुई। सन् १९२० में मोटर गाड़ियों की संख्या में वृद्धि होने से सरकार का ध्यान सड़क-निर्माण की ओर आकर्षित हुआ। सन् १९२७ में भारत सरकार ने सड़कों के विकास एवं उनकी वित्तीय स्थिति की जांच करने के लिए डा० जयन्कर की अध्यक्षता में एक समिति नियुक्त की। “जयन्कर समिति” ने अपनी रिपोर्ट में भारत के आर्थिक एवं सामाजिक विकास के लिए सड़कों के विकास करने पर अत्यधिक बल दिया। अतः समिति की सिफारिशों के आधार पर भारत सरकार ने सन् १९२९ में केन्द्रीय सड़क विकास कोष (Central Road Development Fund) की स्थापना की। इस कोष में पेट्रोल पर आयात कर (Import Duty) व उत्पादन कर (Excise Duty) से प्राप्त आय जमा की जाती थी। वस्तुतः सन् १९४ तक किसी निश्चित योजना एवं लक्ष्य के अभाव में तथा वित्तीय कमी के कारण सड़क विकास की गति बहुत ही धीमी और अनियमित रही। सन् १९४६ में नागपुर योजना के रूप में देश में योजनाबद्ध ढंग से सड़कों का विकास करने का प्रथम प्रयास किया गया।

**नागपुर योजना (Nagpur Plan):** सन् १९४३ में भारत सरकार ने देश में सड़क निर्माण की भावी नीति निर्धारित करने के लिए नागपुर में विभिन्न प्रदेशों के प्रमुख इंजीनियरों (Chief Engineers) का एक सम्मेलन (Conference) बुलाया। इस सम्मेलन में सड़कों के विकास की एक २० वर्षीय योजना बनाई गई जिसे ‘नागपुर योजना’ कहते हैं। इस योजना में देश की न्यूनतम आवश्यकताओं के आधार पर सभी प्रकार की सड़कों के सन्तुलित विकास की व्यवस्था की गई। योजना में सड़कों को राष्ट्रीय मार्ग (National Highways), प्रादेशिक मार्ग (Provincial Highways), बड़ी जनपदीय सड़कों (Major District Roads), छोटी जनपदीय सड़कों (Minor District Roads) तथा ग्राम्य सड़कों (Village Roads) में वर्गीकृत किया गया। इस योजना में यह लक्ष्य रखा गया था कि भविष्य में कोई भी विकसित कृषि क्षेत्र में स्थित गांव मुख्य सड़क (Main Road) से ५ मील से अधिक दूर न हो तथा अकृषि क्षेत्र का कोई भी गांव मुख्य सड़क से २० मील से अधिक दूर न हो। राष्ट्रीय मार्ग वर्तमानकालीन मुख्य सड़कें हैं जो प्रादेशिक राजधानियों, बन्दरगाहों और बड़े नगरों को परस्पर मिलाती हैं। सामरिक महत्व (Strategic Importance) की सड़कें भी इसी श्रेणी में सम्मिलित हैं। इनके निर्माण व देख-रेख का दायित्व केन्द्रीय सरकार का है। प्रादेशिक मार्ग राज्य की मुख्य सड़कें हैं। ये राज्य के प्रमुख स्थानों एवं महत्वपूर्ण नगरों को राष्ट्रीय मार्ग से मिलाती हैं। इनके निर्माण और देख रेख का दायित्व प्रादेशिक सरकारों का है। जनपदीय सड़कें उत्पादन क्षेत्रों तथा बाजारों को परस्पर और राज्य मार्गों व रेलों से मिलाती हैं। इनके निर्माण एवं देख रेख का दायित्व जिला परिषद (District Board) का है। ग्राम्य सड़कें गांवों

को परस्पर तथा जिनो की सड़को व राजमार्गों से सम्बद्ध करती हैं। इनके निर्माण और देख रेख का दायित्व स्थानीय निकायों (Local Bodies) का है। नागपुर योजना में अधिभाजित भारत के लिए ४३० हजार मील लम्बी सड़को के निर्माण का लक्ष्य रखा गया जिन पर ४४८ करोड़ रु० के व्यय का अनुमान लगाया गया था। विभाजन के कारण भारतीय सड़क में नागपुर योजना के लक्ष्यानुसार कुल ३३१ हजार मील लम्बी सड़को का निर्माण होना था जिन पर ३७३ करोड़ रु० की लागत का अनुमान लगाया गया था। नागपुर योजना के अनुसार भारतीय सड़क में पक्की सड़कें (Surface Roads) ८८,००० मील से बढ़ाकर १,२३,००० मील और बच्ची सड़कें (Unsurface Roads) १,३२,००० मील से बढ़ाकर २,०८,००० मील करने का लक्ष्य रखा गया था। केन्द्रीय सरकार ने योजना के कुछ मुद्दों को कार्यान्वित करना स्वीकार किया और राष्ट्रीय मार्गों का सम्पूर्ण दायित्व अपने ऊपर ले लिया। राज्य सरकारों ने भी अप्रैल सन् १९४७ से कार्यारम्भ करके सड़को के निर्माण एवं सुधार के लक्ष्य निर्दिष्ट किए। परन्तु प्रथम पंचवर्षीय योजना की आरम्भना तक इस ओर वास्तविक प्रगति बहुत सतोपप्रद नहीं रही। प्रथम योजना के आरम्भ तक राष्ट्रीय मार्गों पर केवल ६३ करोड़ रु० और अन्य प्रकार की सड़को पर २७ ११ करोड़ रु० व्यय किए गए। इस अवधि में सड़क विकास योजना के कार्यों में ५ प्रतिशत से भी कम प्रगति हुई। सन् १९४७ से लेकर सन् १९५०-५१ तक देश में पक्की सड़को की लम्बाई ८८,००० मील से बढ़ाकर ९७,५०० मील तथा बच्ची सड़को की लम्बाई १,३२,००० मील से बढ़ाकर १,५१,००० मील कर दी गई। इस मन्द प्रगति के प्रमुख कारण इस प्रकार थे— (i) भारत सरकार की मुद्रा प्रसार विरोधी नीति (Anti inflationary Policy), (ii) देश के विभाजन के फलस्वरूप उत्पन्न हुई अनेक सामाजिक व आर्थिक समस्याएँ, (iii) सड़को के लिए भूमि प्राप्त होने में विलम्ब (iv) सड़क निर्माण में प्रयोग होने वाली सामग्री का अभाव (v) सड़क निर्माण सम्बन्धी विशिष्ट तकनीकी ज्ञान (Technical Know how) का अभाव तथा (vi) सड़को के विकास के प्रति अनेक प्रादेशिक सरकारों की उदासीन प्रवृत्ति। सन् १९५०-५१ में प्रथम योजना के आरम्भ होने पर नागपुर योजना के कार्यक्रम को नियोजन के कार्यक्रम में ही सम्मिलित कर लिया गया।

प्रथम और द्वितीय योजनाकाल में सड़क विकास कार्यक्रम (Road Development Programme in First and Second Five Year Plan Period) —

- (i) प्रथम पंचवर्षीय योजना की आरम्भना के समय देश में पक्की, सड़को की कुल लम्बाई ९७ ५०० मील और बच्ची सड़को की कुल लम्बाई १,५१,००० मील थी।
- (ii) प्रथम और द्वितीय योजनाओं के अन्तर्गत सड़क विकास कार्यक्रम पर क्रमशः १४७ करोड़ रुपये और २४२ करोड़ रुपये व्यय किए गए। (iii) प्रथम योजनाकाल में २४ हजार मील लम्बी नई पक्की सड़क और ४७ हजार मील लम्बी नई बच्ची सड़कें बनाई गई। इस अवधि में १० हजार मील पुरानी सड़को की मरम्मत की

गई। केन्द्रीय सरकार के सड़क विकास कार्यक्रम के अन्तर्गत प्रथम योजनाकाल में ६४० मील लम्बी विभिन्न स्थानों को मिलाने वाली सड़कों (Link Roads) का निर्माण किया गया तथा २,५०० मील सड़कों को सुधारा गया। (iv) द्वितीय योजनाकाल में सड़क विकास कार्यक्रम की तीव्र गति से प्रगति हुई। सन् १९६०-६१ तक देश में पक्की सड़कों (Surfaced Roads) की कुल लम्बाई १४४ हजार मील और बच्ची सड़कों (Unsurfaced Roads) की कुल लम्बाई २५० हजार मील हो गई। इस प्रकार देश में ६० प्रतिशत बच्ची सड़कें (Earth Roads) हैं। (v) इस समय देश में १५ हजार मील राष्ट्रीय मार्ग (National Highways) हैं जिनमें से केवल २,३०० मील लम्बी सड़कें ही Two lane Carriage way हैं। कुल राष्ट्रीय मार्गों में से १ हजार मील लम्बी सड़कें मीमर-कानक्रीट की हैं जिन्हें पूर्णतया पक्की सड़कें (Surfaced Roads) नहीं कहा जा सकता। देश के समस्त राष्ट्रीय मार्गों और प्रादेशिक मार्गों (State Highways) की मोटाई (Thickness) केवल ६-१० इंच है जोकि तकनीकी विशेषज्ञों (Technical Experts) के अनुसार वर्तमान यातायात (Traffic) की मात्रा (Volume) और गहराई (Intensity) का इतने हुए अपर्याप्त है (vi) द्वितीय योजना के अन्त में राष्ट्रीय मार्गों पर लगभग ८० बड़े पुल निर्माण के लिए शेष थे जिनमें से ४३ पुलों पर वापारम्भ था। द्वितीय योजनाकाल में राज्य सड़क कार्यक्रमों (State Road Programmes) के अन्तर्गत २२,००० मील लम्बी सड़कों का निर्माण किया गया। द्वितीय योजना में राष्ट्रीय मार्ग कार्यक्रम (National Highways Programme) के अन्तर्गत ७०० मील लम्बी विभिन्न स्थानों को मिलाने वाली सड़कों (Missing Link Roads) का निर्माण करने, १५०० मील सड़कों के सुधारने, ६०० मील लम्बी सड़कों को चौड़ा करके Two lane Carriage way बनाने तथा ४० बड़े पुलों के निर्माण करने का लक्ष्य निधारित किया गया था। योजना के अन्त तक राष्ट्रीय मार्ग के कार्यक्रम सम्बन्धी सभी लक्ष्य पूरे हो गए। (vii) द्वितीय योजनाकाल में केन्द्रीय सड़क विकास कार्यक्रम के ३ कार्य बढूत महत्वपूर्ण थे—(i) जम्मू-श्रीनगर मार्ग पर जवाहर सुरंग (Jawahar Tunnels) के पूर्वी और पश्चिमी दोनों ओर छोटी सुरंगों (Tubes) का निर्माण, (ii) पश्चिमी बंगाल में रायगंज (Raiganj) से दिडार में दालखोला (Dalkhola) तक राष्ट्रीय मार्ग का निर्माण तथा (iii) देहली प्रागरा राष्ट्रीय मार्ग को चौड़ा करना (Widenning)। (viii) सन् १९६०-६१ तक अन्तर प्रदेशीय सड़क एवं आर्थिक महत्व की सड़कों के कार्यक्रम (Programme of Inter State Road and Roads of Economic Importance) के अन्तर्गत लगभग १ हजार मील सड़कों का निर्माण किया गया। इस प्रकार द्वितीय योजना के अन्त तक देश विकास का कार्य नागपुर योजना के लक्ष्य से अधिक हो गया।

Road

तृतीय पंचवर्षीय योजना के अन्तर्गत सड़क विकास कार्यक्रम (iii) :-  
Development Programme Under Third Five Year

(i) तीसरी योजना में सड़क विकास कार्यक्रम की एक बीस वर्षीय योजना (Twenty Years Plan-1961 to 1981) के एक चरण (Phase) के रूप में अपनाया गया है। यह योजना केन्द्रीय एवं प्रादेशिक सरकारों के मुख्य इंजीनियरों द्वारा भावी-सड़क विकास कार्यक्रम को दृष्टिगत करके बनाई गई है। (ii) २० वर्षीय योजना के प्रमुख लक्ष्य इस प्रकार हैं—(अ) विकसित (Developed) एवं कृषि क्षेत्र (Agricultural Area) में कोई भी गांव पक्की सड़क से ४ मील और किसी भी प्रकार की सड़क से १२ मील से अधिक दूर नहीं हो। (आ) अर्ध-विकसित क्षेत्र (Under-developed Area) में कोई भी गांव पक्की सड़क से ८ मील और किसी भी प्रकार की सड़क से ३ मील से अधिक दूर नहीं हो तथा (इ) अविकसित एवं अकृषि क्षेत्र (Undeveloped and Non-agricultural Area) में कोई भी गांव पक्की सड़क से १२ मील व अन्य प्रकार की सड़क से ५ मील से अधिक दूरी पर नहीं हो। इस योजना के अन्तर्गत सन् १९८१ तक देश में पक्की सड़कों की लम्बाई २५,२,००० मील और कच्ची सड़कों की लम्बाई ४,०५,००० मील करने का लक्ष्य रखा गया है। (iii) २० वर्षीय योजना में सड़क-विकास कार्यक्रम के अन्तर्गत इन कार्यों को प्राथमिकता दी गई है— (अ) समस्त एक दूसरे से सम्बन्धित भागों (All Arterial Routers) पर सयुक्त पुलों (Missing Bridges) का निर्माण किया जाना चाहिये तथा तारकोल की पक्की सड़कों में कम से कम One Lane Carriage way अवश्य होनी चाहियें। (आ) बड़े नगरों में मुख्य सड़कें Two lane Carriage-way अवश्य होनी चाहियें तथा (इ) बड़े एक दूसरे से सम्बन्धित भागों (Major Arterial Routes) की कम से कम चौड़ाई Two lane Carriage way तक अवश्य होनी चाहिये। (vi) तीसरी पंचवर्षीय योजना में केन्द्रीय एवं प्रादेशिक सड़क विकास कार्यक्रमों के अन्तर्गत क्रमशः ८० करोड़ ६० और २४४ करोड़ ६० व्यय किये जायेंगे। तृतीय वित्त आयोग (Third Finance Commission) की सिफारिश के अनुसार तृतीय योजनाकाल में केन्द्रीय सरकार सड़कों के विकास के लिए १० राज्यों को ६ कराड़ ६० देगी। (v) योजनावधि में प्रादेशिक सड़क विकास कार्यक्रमों के अन्तर्गत २५,००० मील लम्बी पक्की सड़कों के निर्माण का आयोजन रखा गया है। राष्ट्रीय मार्ग कार्यक्रम (National Highways Programme) के अन्तर्गत तीसरी योजनावधि में उत्तरी सलामारा (North Salamura) से ब्रह्म-पुत्र नदी के पुल तक लगभग १०० मील लम्बी सड़क का निर्माण किया जायगा। इस योजनाकाल में द्वितीय योजनाकाल से चल रहे सड़कों एवं पुलों के निर्माण कार्यों को पूरा किया जायगा। (vi) द्वितीय पंचवर्षीय योजना के सदस्य ही तीसरी योजना में भी देश के अविकसित क्षेत्रों में सड़क विकास की आवश्यकता एवं महत्व को स्वीकार किया गया है। अतः अन्धमान व निकाबार द्वीपसमूह, हिमाचल प्रदेश, मनीपुर, त्रिपुरा और नागा प्रदेश NEFA and NHTA) की योजनाओं में कुल व्यय (Total Plan Outlay) का  $\frac{१}{३}$  से  $\frac{१}{३}$  भाग तब सड़क विकास कार्यक्रम के



निये निर्धारित किया गया है। प्रथम, जम्मू और काश्मीर, मध्यप्रदेश और राजस्थान में सड़क विकास कार्यक्रम को ऊँची प्राथमिकता (Highly Priority) दी गई है। राज्या के सड़क विकास के अपने कार्यक्रमों के अन्तर्गत भी अपेक्षाकृत कम विनियमित क्षेत्रों को प्राथमिकता दी गई है। इस प्रकार तीसरी योजनावधि में पंजाब के पहाड़ी भाग, उत्तरप्रदेश के बुन्देलखण्ड उत्तरखण्ड और अन्य पहाड़ी क्षेत्र, महाराष्ट्र के शिंदभे और मराठवाडा, आन्ध्रप्रदेश के तेलंगाना, केरल व मंगलूर के उत्तरी जनपद तथा जम्मू व काश्मीर के लद्दाख व सोनावारी क्षेत्रों में सड़क विकास कार्यों को अधिक महत्व दिया जायगा। (vii) तीसरी योजना में सड़क अनुसंधान कार्यक्रम (Road Research Programme) पर २ करोड़ ६० लाख रुपये व्यय किये जायेंगे।

भारत में सड़क यातायात (Road Transport in India) — (i) विगत १० वर्षों में नियोजनकाल में देश में मोटर वाहनों (Goods Vehicles) की संख्या सन् १९५०-५१ में ८१,००० से बढ़ाकर सन् १९६०-६१ में १,१०,००० कर दी गई। (ii) द्वितीय महायुद्ध के प्रारम्भिक समय में सवारी वाहनों (Passenger Vehicles) की संख्या कम हो गई थी परन्तु धीरे-धीरे उनकी संख्या में वृद्धि हुई। इस प्रकार मोटर बसों की संख्या सन् १९४६-७ में भी वही थी जो कि सन् १९१८-३६ में थी। सन् १९५०-५१ में भारत में सवारी वाहनों की संख्या ३४ हजार थी जो सन् १९६०-६१ तक बढ़ाकर ५० हजार कर दी गई। (iii) द्वितीय योजना में ४० हजार वाहनों (Vehicles) के उत्पादन का लक्ष्य रखा गया था। परन्तु यह लक्ष्य पूरा न हो सका। तथा सन् १९६०-६१ में केवल ३० हजार ही वाहनों का उत्पादन हो सका। विगत वर्षों में विदेशी पूँजी का अभाव (Lack of Foreign Capital) मोटर यातायात के विस्तार में मन्द गति का मुख्य कारण (Factor) रहा है। इन वर्षों में मोटरों की लाइसेंसिंग नीतियों (Licensing Policies) को उदार बनाने (Liberalise) के लिये धनक कदम उठाए गये। हमने अतिरिक्त सड़क परिवहन उद्योग को अनेक प्रकार से सहायता दी गई जिससे कि यह उद्योग अपने ठहर लगाने में विभिन्न करों को सरलोत्त (Simplification) कर सके। (iv) तीसरी योजनावधि में व्यापारिक सड़क परिवहन (Commercial Road Transport) का विस्तार मोटर उद्योग (Automobile Industry) की निर्माण-शक्ति (Manufacturing Capacity) पर निर्भर करेगा। सन् १९६० की मोटर उद्योग पर अस्थायी समिति (Adhoc Committee on the Automobile Industry) की सिफारिश के अनुसार तीसरी योजना में ६० हजार व्यापारिक वाहनों के निर्माण का लक्ष्य रखा गया है। (v) यह अनुमान लगाया गया है कि तीसरी योजना के अन्त तक व्यापारिक वाहनों (Commercial Vehicles), माल वाहनों (Goods Vehicles) और सवारी वाहनों (Passenger Vehicles) की संख्या सन् १९६०-६१ में क्रमशः २ लाख, १ लाख ६ हजार और १० हजार से बढ़ाकर सन् १९६५-६६ तक क्रमशः ३ लाख ६१ हजार, २ लाख ८५ हजार और ८० हजार कर दी जायगी। (vi) परिवहन नीति एवं समन्वय समिति (Co-

mmittee on Transport Policy and Co-ordination) के मतानुसार तीसरी योजनावधि में सड़क परिवहन के माल यातायात (Freight Traffic) में १२० प्रतिशत वृद्धि होगी अर्थात् इस अवधि में माल यातायात सन् १९६०-६१ में १०,६०० मिलियन टन मील (Ton Miles) से बढ़कर २३,३५० मिलियन टन मील हो जायगा।

## भारत में ग्रामीण एवं नगर यातायात (Rural and Urban Transport in India)

भारत में ग्रामीण परिवहन—हमारे देश में लगभग ५,५८,०८८ गांव हैं। देश की लगभग ८२.३% जनसंख्या गांवों में रहती है। देश की ७२ प्रतिशत जनसंख्या कृषि पर आश्रित है जो देश के ३,०१८ शहरों के लिये खाद्यान्न एवं कच्चा माल उत्पन्न करती है। ग्रामीण कृषि-उत्पन्न उपभोक्ताओं तक प्रत्यक्षतः न भेजी जाकर मण्डियों के माध्यम से भेजी जाती है। इस प्रकार कृषि-उत्पन्न को मण्डी तक पहुंचाने के लिये गांवों में सुविकसित परिवहन के साधनों का होना अत्यावश्यक है। इसके अतिरिक्त ग्रामीण व्यक्तियों को शहरों से अपनी आवश्यकता की वस्तुयें लाने, शहरों अदालतों में उपस्थित होने तथा भेंटों आदि में जाने के लिये भी ग्रामीण क्षेत्र में परिवहन के विकसित साधनों का महत्व है। ग्रामीण यातायात की मुख्य विशेषतायें दो हैं—(i) सीमित दूरी (Limited Distance) तथा (ii) सीमित सेवा (Limited Service)। तुलनात्मक दृष्टि से ग्रामीण क्षेत्रों के लिये सड़क परिवहन ही अधिक उपयुक्त है, क्योंकि रेलवे परिवहन केवल उत्पन्न को निर्यात करने के लिये अधिक लाभदायक होता है तथा अन्तर्देशीय जल परिवहन (Inland Water Transport) की सुविधायें केवल नदी के किनारे पर स्थित गांवों तक ही सीमित रहती हैं। ग्रामीण क्षेत्र की सड़कें मुख्यतः कच्ची होती हैं तथा वर्षाकाल में वे सेवा के योग्य नहीं (Unservicable) रह जाती। शीघ्रकाल में ग्रामीण कच्ची सड़कें मूल से भरपूर हो जाती हैं। अतः इन सड़कों पर मोटर-बसों अथवा मोटर ठेलों की सेवा सीमित मात्रा में ही ली जा सकती है।

वस्तुतः ग्रामीण क्षेत्रों में परिवहन के मुख्य साधन पशु परिवहन (Animal Transport) एवं बैल गाड़ियां (Bullock Carts) हैं। एक अनुमान के अनुसार हमारे देश में लगभग १ करोड़ बैल गाड़ियां हैं जिनमें लगभग ३०० करोड़ ६० की पूंजी लगी हुई है। एक बैलगाड़ी की वाहन क्षमता (Carrying Capacity) १० से ५० मन तक होती है जो मुख्यतः बैलगाड़ी में जाते जाने वाले बैलों के प्रकार (Types of Bullocks) तथा सड़क की दशा (Condition of Road) पर निर्भर होती है। बैलगाड़ी के मुख्य लाभ दो हैं—(अ) यह गांवों में परिवहन का सस्ता माध्यम है तथा इसका निर्माण व मरम्मत गांवों में ही हो जाती है। (आ) इसको अनेक उपयोगों में प्रयुक्त किया जाता है और इस प्रकार ग्रामीण अर्थ व्यवस्था (Village Economy) का यह एक मुख्य भाग है। वास्तव में समाज का यह वर्तव्य है कि

वह बेलगाडी में आवश्यक सुधार करे जिससे कि यह अधिक सेवा योग्य (Service-ables) बन सके तथा माल की प्रति इकाई सेवा लागत कम हो सके। बेल गाडियों में सुधार लाने के लिये प्रमुख सुझाव इस प्रकार है—(i) बेलगाडियों के पहियों पर लोहे के टायरो (Iron Tyres) की अपेक्षा रबर के टायरो (Pneumatic Tyres) का उपयोग करना चाहिये। (ii) दलदली मार्गों (Muddy Tracks) को पक्के मार्गों (Concrete Tracks) में बदल देना चाहिये तथा (iii) ग्राम्य सड़कों का निर्माण सर्वमौसमी सड़क (All Weather Roads) के रूप में होना चाहिये जिससे कि इन सड़कों पर मोटर, घोड़े तागे तथा मोटर डेले वर्षभर चल सकें। यही नहीं, इससे व्यापारिक एवं सवारी सेवाओं में वृद्धि होगी और बेलगाडियों पर ट्रैफिक का भार कम हो जायेगा। वास्तव में ग्रामीण क्षेत्रों में परिवहन सुविधाओं की वृद्धि से शिक्षा और ज्ञान का प्रसार होगा, कुटीर उद्योगों का विकास होगा, सामाजिक सम्पर्क में वृद्धि होगी, ग्रामीण जनता का जीवन-स्तर ऊँचा उठेगा और गावों में फँसने वाली बीमारियों को शीघ्रतम रोना जा सकेगा। हाल ही में बनाई गई एक विकास कार्य-क्रम की २० वर्षीय योजना के अन्तर्गत ग्रामीण क्षेत्रों में परिवहन सुविधाओं के विकास को पर्याप्त महत्त्व दिया गया है। इस योजना में यह लक्ष्य रखा गया है कि ग्रामीण २० वर्षों में देश में विकसित एवं कृषि क्षेत्र का कोई भी गांव पक्की सड़क से ४ मील और अन्य किसी भी प्रकार की सड़क से १३ मील से अधिक दूरी पर नहीं रह जायेगा। आशा है कि भविष्य में भारत के ग्रामीण क्षेत्रों में परिवहन की उपयुक्त सेवाएँ सुगम हो सकेंगी।

**भारत में शहरी यातायात**—हमारे देश में छोटे-बड़े लगभग ३,०१८ शहर हैं। इनमें से कुछ नगर जैसे—कलकत्ता, बम्बई, मद्रास व देहली बहुत बड़े हैं जिनमें मिलियनों की सख्या में व्यक्ति रहते हैं। नगर निवासियों को सामाजिक, धार्मिक, शिक्षात्मक एवं आर्थिक कार्यकलापों को पूरा करने के लिये सस्ते एवं कुशल परिवहन के साधनों की आवश्यकता होती है। परिवहन के सुविकसित एवं दृढ़गामी साधनों के फलस्वरूप अब औद्योगिक केन्द्रों में श्रमिकों को स्थाई रूप से रहना आवश्यक नहीं रह गया है। श्रमिक परिवहन के माध्यम से दूर स्थित क्षेत्रों से कार्य करने के लिये प्रतिदिन भाते जाते हैं। इस प्रकार परिवहन ने नगरों में घनी आवादी के फलस्वरूप उत्पन्न होने वाले सामाजिक, आर्थिक एवं नैतिक दोषों को किसी सीमा तक दूर कर दिया है। परिवहन सुविधाओं ने नगरों की निवास, स्वास्थ्य एवं स्वच्छता सम्बन्धी समस्याओं को दूर भगा दिया है।

शहरों में विभिन्न प्रकार के परिवहन के साधन उपलब्ध हैं—(i) विद्युत रेलें (Electric Trains)—कलकत्ता, बम्बई और मद्रास जैसे बड़े नगरों के लिये विद्युत रेलें सर्वाधिक सस्ता और दृढ़गामी परिवहन का साधन है। द्वितीय योजनाकाल में इस साधन का ५०० मील में विस्तार किया गया। तीसरी योजना में इसका और अधिक विस्तार करने का आयोजन है। (ii) ट्रामवे (Tramways)—ट्रामवे बड़े

शहरो की सड़को के लिये सबसे सस्ता और सर्वोत्तम ढंग का परिवहन का साधन है। मोटर बस की अपेक्षा ट्रामवे अनेक प्रकार से उपयुक्त साधन है—(अ) एक ट्रामवे में १०० यात्रियों को ले जाया जा सकता है, परन्तु एक मोटर बस में अधिकाधिक ५० यात्रियों को ही ले जाया जा सकता है। (आ) ट्रामवे में मोटर की अपेक्षा ह्रास (Depreciation) कम होता है। इस प्रकार ट्रामवे का जीवन मोटर की तुलना में अधिक होता है। (इ) ट्रामवे का संचालन व्यय (Working Expenses) भी अपेक्षाकृत कम होता है। ट्रामवे का संचालन सस्ती विद्युत से होता है, परन्तु मोटरों का संचालन पेट्रोल या डीजल से होता है जो विद्युत की अपेक्षा कहीं अधिक महंगा होता है। ट्रामवे का सर्वाधिक मुख्य दोष यह होता है कि यह लचकदार (Flexible) साधन नहीं होता है तथा इसका पूँजीगत व्यय (Capital Expenditure) बहुत अधिक होता है, लेकिन मोटर परिवहन में लचक और कम पूँजीगत व्यय दोनों गुण होते हैं। (iii) मोटर बस (Motor Bus)—प्राजकल ट्रामवे के स्थान पर मोटर बसों का उपयोग बढ़ता चला जा रहा है क्योंकि मोटर परिवहन का लचीला साधन है और यह दूरी पर शीघ्रतम अधिकार कर लेता है। (iv) मोटर टैक्सी और मोटर रिक्शा (Motor Taxi and Motor Riksha)—परिवहन के ये दोनों साधन सभी बड़े नगरों में उपलब्ध हैं। ये सीमित मात्रा में यात्रियों को ढोने के द्रुतगामी एवं सस्ते साधन हैं। (v) साइकिल रिक्शा, बाईसिकल तथा घोड़ा गाड़ियाँ (Cycle Rikshas, Bicycles and Horse Carriages)—ये १० मील से कम की दूरी के उपयोग के लिए परिवहन के सुगम व सस्ते साधन हैं। परिवहन के इन साधनों का ग्रामीण क्षेत्रों तथा शहरो की सवारी व माल यातायात के ढोने में निरन्तर उपयोग बढ़ता चला जा रहा है। (vi) Motor Thela and Push Thela—मोटर ठेलों का प्रयोग ५० मील की दूरी तक माल भेजने के लिये बहुत सस्ता व उपयोगी होता है। इसकी वाहन-क्षमता (Carrying Capacity) २०० से ३०० मन तक होती है। कम मूल्य वाली वस्तुओं को ढोने के लिये मोटर ठेला एक सस्ता साधन है। Push Thela का प्रयोग छोटी एवं हल्की वस्तुओं एक स्थान से दूसरे स्थान तक (From Door to Door) तक पहुँचाने में बहुत उपयोगी सिद्ध होता है। बड़े बड़े शहरो में अब ही समय पर अनेक प्रकार के परिवहन के साधन कार्यशील होने के कारण प्रायः दुर्घटनाएँ (Accidents) हो जाती हैं। इनके मुख्य कारण इस प्रकार हैं—(प्र) लापरवाह और अप्रशिक्षित चालक, (आ) अधिक तीव्र गति, (इ) गाड़ियों के दोषपूर्ण ब्रेक, (ई) ड्राइवरो का आवश्यकता से अधिक कार्य करना, (उ) उबड़-खाबड़ सड़कें, (ऊ) सड़क-चिन्हों का अभाव तथा (ए) सड़क चेतना (Road Consciousness) का अभाव।

भारत में सड़क परिवहन के मन्द विकास के कारण (Causes of Slow Progress of Road Transport in India).—सन् १९५८ की सड़क परिवहन पुनर्गठन रिति (Road Transport Re-organisation Committee) के

मतानुसार भारत में सड़क परिवहन अभी तक अपनी अर्ध-विकसित अवस्था में ही है। इस समय समस्त भारत में, जिसका क्षेत्रफल १२७०,००० वर्ग मील है और जिसकी जनसंख्या ४३८० करोड़ है, केवल ३६८,००० मील लम्बी सड़कें हैं। इनमें से लगभग ६०% सड़कें कच्ची (Earth Roads) हैं। देश की इन सड़कों पर भ्रमणित पैदल यात्री, १ करोड़ पशुवाहन, १ लाख ६० हजार मोटर ठेलें, ५० हजार मोटर बसें, दो लाख निजी माटरकार तथा सवा लाख के लगभग अन्य मोटर गाड़ियाँ चलती हैं। देश में अकेली बेलगाड़ियाँ ही वर्ष भर में उतना माल ढोती हैं जितना कि रेलें ढोती हैं। मोटर बसों के वार्षिक यातायात (Annual Traffic) का परिमाण ३,७७० करोड़ यात्री मील (Passenger Mile) और मोटर ठेलों के वार्षिक यातायात का परिमाण ११४४ करोड़ टन मील (Ton Mile) आँका गया है। भारतीय सड़कों एवं सड़क परिवहन में लगभग १,४०० करोड़ ६० की पूँजी लगी हुई है जो देश की रेलों में लगी पूँजी के समान ही है। अन्य देशों की अपेक्षा हमारे देश में प्रति व्यक्ति एवं प्रति वर्ग मील सड़क विस्तार एवं मोटरों की संख्या बहुत कम है। जबकि अमेरिका, इंग्लैंड और जापान में प्रति वर्ग मील सड़क विस्तार क्रमशः ११ मील २०२ मील और ४ मील है, तब हमारे देश में यह केवल ०.१५ मील ही है। इसी प्रकार हमारे देश में प्रति १ लाख जनसंख्या के पीछे सड़क विस्तार केवल ७३ मील है, जबकि अमेरिका, इंग्लैंड और जापान में यह क्रमशः २,११४ मील, १८१ मील और ७२८ मील है। इसके अतिरिक्त हमारे देश में सड़कों का ३०% भाग रेलों का पोषक (Feeder) नहीं है और ४८% सड़कें रेल की पटरी के समानान्तर (Parallel) और उससे १० मील की दूरी तक हैं। फलतः इन क्षेत्रों में सड़कों से वह उद्देश्य पूरा नहीं हो सका जिसे वे बनाई गई थी। इनसे केवल यातायात का द्विगुणिकरण (Duplication) होता है और रेल सड़क प्रतिस्पर्धा (Rail-Road Competition) की समस्या उत्पन्न हुई है। हमारे देश में मोटर वाहनों की संख्या भी अपेक्षाकृत बहुत कम है। जबकि अमेरिका, आस्ट्रेलिया और कनाडा में प्रति १ लाख जनसंख्या के पीछे क्रमशः ३८ हजार, २३ हजार व २५ हजार मोटर गाड़ियाँ हैं, तब हमारे देश में केवल ८३ गाड़ियाँ ही हैं। इसी प्रकार प्रतिमील सड़क पथ के लिये ब्रिटेन में २५, अमेरिका में २१ और कनाडा में ७ मोटर गाड़ियों की व्यवस्था है, जबकि हमारे देश में केवल १ मोटरगाड़ी है। यदि बेलगाड़ियों को भी इन्हीं में सम्मिलित कर लिया जाए, तब हमारे देश में प्रतिमील सड़क के लिये १५६ गाड़ियाँ होती हैं।

भारत में सड़क परिवहन की अविकसित अवस्था का प्रमुख कारण इस प्रकार है—(i) देश में सड़कों की व्यवस्था अपर्याप्त है और लगभग ६०% कच्ची सड़कें हैं जो वर्ष भर सेवा योग्य नहीं रहती। (ii) मोटरगाड़ियों की संख्या अपर्याप्त है। फलतः इस समय मोटर चलाने योग्य सड़कों की २० प्रतिशत से ४० प्रतिशत तक क्षमता प्रयोग में नहीं लाई जाती है। (iii) मोटरगाड़ियों पर करभार असहनीय है।

एक और मोटरगाड़ी, टायर-खूब, उपकरण एवं मोटर स्ट्रिट पर केन्द्रीय सरकार सीमा शुल्क (Custom Duty) और उत्पादन कर (Excise Duty), लगाती है और दूसरी ओर प्रादेशिक सरकारें वाहन कर (Vehicle Tax), माल व यात्री कर (Freight and Passenger Tax), प्रमाणपत्र फीस (License Fees), मोटर स्ट्रिट मोटर गाड़ी एवं उनके कलपुजों पर विक्री-कर (Sale Tax) और घुरी शुल्क (Wheel Tax), चुगी, प्रवेश शुल्क आदि स्थानीय कर लगाती हैं। अनुमानत में समस्त कर मिलाकर मोटर के संचालन-व्यय का २० प्रतिशत से ३५ प्रतिशत तक होते हैं। (iv) पंजाब, दिल्ली पश्चिमी बंगाल और महाराष्ट्र को छोड़कर अन्य प्रदेशों में मोटर टेली की भार सम्यग्धी सीमा इतनी कम है कि उनका संचालन-व्यय एक भाड़े की दरें आवश्यकता से अधिक ऊँची हो जाती हैं। (v) देश में मोटर मालिकों की एक बड़ी सख्या के पास केवल १ या दो मोटरें हैं। इन स्वतन्त्र इकाइयों में परस्पर प्रतिस्पर्धा होती है तथा सीमित साधन होने के कारण उनके पास शिल्पशालाओं (Workshops) और अनुरक्षण सुविधाओं का भी अभाव रहता है। (vi) देश में साख सुविधाओं का अभाव मोटर परिवहन के विकास में सबसे बड़ी बाधा है। (vii) निगत वनों में प्रादेशिक सरकारों की राष्ट्रीयकरण की अनिश्चित नीति भी मोटर परिवहन के विकास में एक अवरोधक रही है। (viii) प्रत्येक राज्य की अन्य राज्यों की मोटरों पर कर लगाने की अपनी पृथक् नीति और पृथक् नियम सीधे मातायात (Through Traffic) के विकास में भारी बाधा रही है। (ix) यद्यपि सन् १९५६ में सन् १९३९ के मोटर वाहन अधिनियम (Motor Vehicle Act, 1939) को संशोधित करके उसके अनेक दोषों को दूर कर दिया गया है, फिर भी अधिनियम की कुछ धाराएँ ऐसी हैं जो सन्देहात्मक भाव उत्पन्न करती हैं। अनुज्ञापत्र (License) देने की कार्यविधि अत्यन्त लम्बी व दोषपूर्ण है। (x) अन्त में वर्तमान प्रादेशिक प्रशासनीय संगठन Provincial Administrative Organisation) मोटर व्यवसाय की बिनासोन्मुख प्रवृत्ति के अनुकूल नहीं है।

भारत में सड़क यातायात के राष्ट्रीयकरण की समस्या (The Problem of Nationalisation of Road Transport in India) — रेल-मंडक समन्वय के दृष्टिकोण से हमारे देश में सन् १९४७ के पश्चात् से अनेक बस सेवाओं का राष्ट्रीयकरण कर दिया गया है। सड़क परिवहन का राष्ट्रीयकरण भारत में आज भी वाद-विवाद का विषय बना हुआ है। सड़क परिवहन के राष्ट्रीय रूप के पक्ष में मुख्य तर्क इस प्रकार हैं — (i) सुविधाजनक सेवा — चूँकि सरकारी मोटरें चलाने का मुख्य उद्देश्य समाज सेवा होता है, इसलिये सरकारी मोटरें यात्रियों की अच्छी सेवा कर सकती हैं और उन्हें अधिक सुविधाएँ जुटा सकती हैं। इसके विपरीत व्यक्तिगत मोटर मालिकों का मुख्य उद्देश्य अधिकतम लाभ कमाना होता है। अतः वे यात्रियों की मुख्य सुविधा की ओर कोई ध्यान नहीं देने। (ii) सस्ती सेवा — राष्ट्राधिकृत मोटर सेवा (Nationalized Bus Service) अपेक्षाकृत अधिक सस्ती होती है। सरकारी मोटरों

शासन व्यवस्था के दृष्टिकोण से एक राजनैतिक (Political Unit) बनाने में सफलता मिल सकती ।

सड़क परिवहन के राष्ट्रीयकरण के विषय में मुख्य तर्क इस प्रकार हैं—

- (i) लचक का अभाव—मोटर परिवहन के लचीलापन (Flexibility) का स्वाधिक उपयोग वैयक्तिक स्वामित्व में ही सम्भव है । चूंकि सरकारी मोटरों पहले से निदिष्ट स्थानों पर ही नियमानुसार भाल या सवारी ले सकती हैं और उतार सकती हैं, इसलिए सरकारी सेवा में लचक का सर्वथा लोप हो जाता है । (ii) प्रसन्नता—राष्ट्रीयकरण के अन्तर्गत मोटर सेवा अनेक कारणों से अधिक प्रसन्न सिद्ध होती है—(अ) सरकारी सेवा में पर्याप्त समय व शक्ति व्यर्थ में ही नष्ट किया जाता है । (आ) कर्मचारियों में कोई चेतना (Consciousness) नहीं होती और वे दास (Slave) की तरह कार्य करते हैं । (इ) सरकारी सेवा में व्यावहारिक कार्य की अपेक्षा लाल-पीताशाही (Red Tape) और झूठ प्रचार को अधिक महत्व दिया जाता है । (ई) सरकारी कर्मचारियों में आवश्यक व्यापारिक बुद्धि, दूरदर्शिता एवं भ्रूक निर्यद-शक्ति का सर्वथा अभाव होता है । (उ) व्यक्तिगत सेवा की तरह {कर्मचारी वग की प्रेरित करने वाली लाभ की प्रवृत्ति (Profit Motive) भी इस योजना में नहीं होती । (ऊ) निजी बस सेवा में कर्मचारियों की पदोन्नति अधिक अच्छे परिणाम दिखाने पर निर्भर होती है परन्तु राजकीय सेवा में पदोन्नति वरिष्ठता पर निर्भर होती है । (iii) राजनैतिक भ्रष्टाचार—राष्ट्रीयकरण के अन्तर्गत राजनैतिक भ्रष्टाचार को अधिक अवसर मिलता है । सरकारी बस कर्मचारियों की नियुक्ति एवं पदोन्नति किराये भाड़े का निर्धारण तथा कर्मचारियों को सुविधा प्रदान करने में राजनैतिक दलों (Political Parties) का महत्वपूर्ण हाथ रहता है । अधिकांश दैनिक कार्यों पर कोई विशेष महत्व न देकर जनता में झूठा प्रचार अधिक किया जाता है । (iv) सरकार तथा कर्मचारियों के बीच तनावपूर्ण स्थिति—सरकारी सेवा में सरकार और कर्मचारियों के बीच अच्छे सम्बन्ध नहीं रहते तथा हर समय हड़ताल की समस्या सामने रहती है । परन्तु वैयक्तिक प्रबन्ध में, जहां पर स्वामी व कर्मचारी का प्रत्यक्ष सम्बन्ध रहता है, अधिक तनावपूर्ण स्थिति उत्पन्न होने का अवसर नहीं होता । (v) किराये भाड़े की दरों में बेसोचता—सरकारी स्वामित्व के अन्तर्गत किराये भाड़े के निर्धारण में मांग की दशाओं पर कोई विशेष ध्यान नहीं दिया जाता वरन् दूरी के घटक को अधिक महत्व दिया जाता है । फलतः किराये-भाड़े की दरों में लोच (Elasticity) का अभाव रहता है । (vi) शान्त में अनुचित हस्तक्षेप—सड़क परिवहन के राष्ट्रीयकरण की स्थिति में सरकार का हस्तक्षेप बढ़ता चला जाता है । फलतः व्यक्तिगत चेतना एवं व्यक्तिगत गुणों पर कुठाराघात होता है और शासन व्यवस्था एक यंत्र के रूप में कार्य करती है । (vii) विकास की क्षमता—व्यक्तिगत नियंत्रण में प्रतिभागिता की स्थिति रहने के कारण मोटर सेवा में सुसुविधा एवं विकास की सम्भावना अधिक रहती है । परन्तु सरकारी नियंत्रण में

एनाधिकारी स्थिति अपने सर्वेदोषों के सहित व्यावहारिक जगह में आती है। अतः जो विकास, उन्नति और कार्यपटुता वैयक्तिक नियन्त्रण में सम्भव है, सरकारी स्वामित्व में कदापि सम्भव नहीं। (viii) **अज्ञानमयिकता**—कुछ विचारकों के अनुसार भारत की वर्तमान परिस्थितियों में सड़क परिवहन का राष्ट्रीयकरण अनावश्यक एवं प्रसारमयिक है। इस समय सरकार को राष्ट्र-निर्माण योजनाओं के लिए अपार पूँजी की आवश्यकता है। अतः इस स्थिति में सरकार का मोटर सेवा में पूँजी विनियोग करना उचित नहीं प्रतीत होता।

**वर्तमान स्थिति (Present Position)**—रैल-मार्गक प्रतिस्पर्धिता की समस्या के निवारणार्थ सन् १९४७ से कुछ प्रादेशिक सरकारों ने सड़क परिवहन के राष्ट्रीयकरण की नीति अपनाई है। वस्तुतः सन् १९४७ से पूर्व भी कुछ राज्यों में सरकारी मोटर सेवा चालू थी। केरल में सन् १९३८ से और मध्य प्रदेश में सन् १९४५ से सीमित क्षेत्र में सरकारी सेवाएँ चालू थीं। सन् १९४७ से उत्तर प्रदेश और मद्रास में, सन् १९४८ से आसाम, बिहार, महाराष्ट्र, उड़ीसा, पंजाब, बंगाल, मैसूर और दिल्ली में, सन् १९४९ से हिमाचल प्रदेश में और सन् १९६० से राजस्थान में सरकारी बस सेवाएँ चालू की गई हैं। इस समय त्रिपुरा को छोड़कर अन्य सभी प्रदेशों और केन्द्रीय प्रशासित क्षेत्रों में यात्री यातायात का आंशिक राष्ट्रीयकरण हो गया है। महाराष्ट्र और उत्तर प्रदेश में यात्री यातायात का एक बड़ा भाग सरकारों के आधीन है। इस समय यात्री यातायात का लगभग ३० प्रतिशत राष्ट्रीयकृत (Nationalized) सड़क सेवाएँ हैं और शेष ७० प्रतिशत व्यक्तिगत मोटर मालिकों के अधिकार में है। माल परिवहन का समस्त कार्य व्यक्तिगत मोटर मालिकों के आधीन है, केवल हिमाचल प्रदेश और मण्डलीपुर में इसका राष्ट्रीयकरण हुआ है। प्रथम योजना के अन्त में सार्वजनिक सड़क परिवहन क्षेत्र में ११ हजार से भी अधिक मोटर गाड़ियाँ थीं। इनमें से लगभग ३ हजार मोटरों प्रथम योजनाकाल में १२ करोड़ ६० की लागत से खरीदी गई थी। प्रथम योजना के अन्त तक यात्री यातायात का केवल ३ भाग ही सार्वजनिक क्षेत्र में था। दूसरी योजनावधि में सड़क परिवहन की राष्ट्राधिकृत सेवा के प्रसार के लिए १३ करोड़ ६० व्यय किए गए तथा लगभग ५,००० मोटर गाड़ियाँ खरीदी गईं। तीसरी योजना में इस कार्यक्रम के लिए २ करोड़ ६० की व्यवस्था की गई है। योजनाकाल में लगभग ७,५०० अतिरिक्त मोटर गाड़ियाँ खरीदी जायेंगी। इस योजनावधि में भी यात्री यातायात में सरकारी मोटरों का भाग ३० प्रतिशत ही रहेगा। योजना आयोग (Planning Commission) ने राज्य सरकारों को यह आदेश दिया है कि वे भविष्य में मोटर सेवा के राष्ट्रीयकरण के कार्यक्रम को क्रमबद्ध एवं नियोजित रूप में अपनायें। यह भी आदेश दिया गया है कि तीसरी योजना के अन्त तक माल यातायात सम्बन्धी मोटर सेवाओं का राष्ट्रीयकरण नहीं करना चाहिये। सड़क परिवहन पुनर्गठन समिति (Road Transport Reorganisation Committee) ने इस अवधि को तीसरी योजना के उपरान्त भी



और १० वर्ष आगे तक बढ़ाने का सुभाव दिया है।

## रेल-सड़क प्रतिस्पर्धा एवं समन्वय

(Rail-Road Competition and Co-ordination)

रेल-सड़क प्रतिस्पर्धा का अर्थ व कारण—जब परिवहन के विभिन्न साधन अपने क्षेत्र से आगे बढ़कर एक दूसरे साधन के यातायात (Traffic) को अपनी ओर खींचने लगते हैं, तब इस प्रकार परिवहन के विभिन्न साधनों के बीच प्रतिस्पर्धा की समस्या उत्पन्न होती है। रेल-सड़क प्रतिस्पर्धा के मुख्य कारण इस प्रकार हैं—(i) रेलों का पूंजीगत व्यय (Capital Expenditure) और संचालन व्यय (Working Expenditure) मोटर यातायात की अपेक्षा बहुत अधिक होता है। अतः मोटरों अपनी किराये-भाड़े की दरें रेलों की अपेक्षा कम रखने में सफल होती हैं। (ii) रेलें लम्बी दूरी और भारी सामान को ढोने के लिये परिवहन का सस्ता साधन है, परन्तु छोटी दूरी और हल्के सामान को ढोने के लिये मोटरों परिवहन का सस्ता साधन है। अतः रेल-मोटरों की इस विशेष प्रवृत्तियों में प्रतिस्पर्धा के बीज विद्यमान होते हैं। (iii) रेलें अपने निश्चित मार्ग से सम्बद्ध रहती हैं। इनमें लचक नहीं होती। परन्तु सड़क परिवहन में लचक (Flexibility) का मुख्य गुण होता है। अतः सड़क परिवहन उपभोक्ताओं को अधिक सुविधा जुटा कर रेलों का प्रतिযোগी बन जाता है। (iv) रेलवे कंपनियों को अपना मार्ग स्वयं बनाना पड़ता है और उससे सरक्षण व भरम्मत पर भारी रकम व्यय करनी पड़ती है। परन्तु सड़कों का निर्माण व भरम्मत का दायित्व सरकार पर होता है तथा इनके प्रयोक्ता इस व्यय से स्वतन्त्र रहते हैं। अतः मोटर संचालकों की लागत व्यय बहुत कम बैठती है। यद्यपि मोटरों के स्वामियों को अनेक प्रकार के कर के रूप में सरकार को भारी रकम देनी होती है, फिर भी मार्ग का खर्च मोटर गाड़ियों पर अपेक्षाकृत कम पड़ता है।

रेल-सड़क परिवहन समन्वय का अर्थ, महत्त्व एवं उद्देश्य—परिवहन समन्वय का अर्थ प्रत्येक परिवहन सेवा को केवल यह कार्य सौंपना है जिसे वह दूसरों की अपेक्षा कुशलतापूर्वक करने में समर्थ हो और जिसके करने से उस साधन का अपने क्षेत्र में पूर्णतम विकास सम्भव हो सके। वस्तुतः प्रत्येक देश का हित सस्ती से सरती एवं कुशलतम सेवा जुटाने में है तथा समन्वय का ध्येय अनुसृत सेवाओं की हटाकर अधिकतम कुशल सेवा निम्नतम व्यय द्वारा प्रदान करना है। विगत दशाब्दी (Decade) में भारतीय अर्थ व्यवस्था में तीव्र गति से वृद्धि के फलस्वरूप परिवहन की मांग में अत्यधिक वृद्धि हुई है। परिवहन सेवा की मांग में वृद्धि राष्ट्रीय आय व अन्य उत्पादन सत्रों की अपेक्षा सर्वाधिक हुई है। विगत नियोजन काल में, जबकि राष्ट्रीय आय में ८२ प्रतिशत, कृषि उत्पादन में ४१ प्रतिशत और औद्योगिक उत्पादन में १४ प्रतिशत वृद्धि हुई है, तब रेल यातायात (Railway Traffic) लगभग दुगना और मोटर यातायात (Motor Traffic) दुगने से भी अधिक बढ़ा है। यह आशा की जाती है कि आगे वर्षों में भी परिवहन सेवा की मांग की वृद्धि की यह दर आगे

ही बढ़ती जायेगी। अतः परिवहन के विभिन्न साधनों में समन्वय की नितान्त आवश्यकता है। परिवहन समन्वय के मुख्य उद्देश्य इस प्रकार हैं—(i) प्रतिस्पर्धी साधनों की पारस्परिक प्रतिस्पर्धा का अन्त करना अथवा सीमित करना, (ii) प्रयोक्ताओं को सस्ती एवं अच्छी सेवा प्रदान करना, (iii) उपलब्ध परिवहन सुविधाओं के अधिकतम उपयोग द्वारा उनका संचालन व्यय न्यूनतम करना तथा (iv) परिवहन के विभिन्न साधनों का सतुलित एवं समायोजित विकास (Balanced and Planned Development) करना।

भारत में रेल-सड़क समन्वय—सन् १९२६-२७ से देश में मोटर व्यवसाय की तीव्र प्रगति के पल्लस्वरूप मोटर परिवहन रेलों का प्रतियोगी बन गया। सन् १९४७ तक देश में केवल रेल-मोटर समन्वय का ही प्रश्न था। स्वतन्त्र भारत में रेल अन्तर्देशीय जल मार्ग समन्वय और रेल-समुद्रतटीय जहाज समन्वय के प्रश्न भी महत्वपूर्ण हो गये हैं। रेल-सड़क प्रतियोगिता पर विचार करने के उद्देश्य से भारत सरकार ने सन् १९३२ में मिचेल किर्कनेस समिति (Mitchell Kirkness Committee) की नियुक्ति की। इस समिति ने तत्कालिक रेल मोटर प्रतिस्पर्धा से रेलों को १६० लाख रु० की वार्षिक क्षति का अनुमान लगाया। इस समिति ने रेल-सड़क समन्वय के लिये मुख्य सुझाव इस प्रकार दिये थे—(i) मोटर व्यवसाय को नियन्त्रित करना चाहिये। (ii) मोटर गाड़ियों के लिये ५० मील का क्षेत्र निर्धारित करके उनकी सेवा उन्नीस क्षेत्र के अन्तर्गत सीमित रहनी चाहिये। (iii) रेलों के समानान्तर (Parallel) सड़कों पर मोटर चलाने का अधिकार केवल रेलों को मिलना चाहिये। (iv) ग्रामीण क्षेत्रों में अथवा उन क्षेत्रों में जहाँ पर रेल सेवा उपलब्ध नहीं है, वहाँ मोटरों को पूर्ण स्वतन्त्रता मिलनी चाहिये। (v) परिवहन के प्रबन्ध प्रशासन के लिए एक केन्द्रीय सड़क बोर्ड (Central Transport Board) की स्थापना करनी चाहिए तथा (vi) मोटर गाड़ियों के स्वामियों के लिए कर देना तथा भाड़े एवं समय की सारणियाँ रखनी अनिवार्य कर देनी चाहियें। मिचेल किर्कनेस समिति के सुझावों के अनुसार भारत सरकार ने सन् १९३३ के रेलवे अधिनियम के अन्तर्गत रेलवे कंपनियों को रेलों की समानान्तर सड़कों पर अपनी गाँटों चलाने का अधिकार दे दिया तथा सन् १९३५ में एक केन्द्रीय परिवहन बोर्ड की स्थापना की। इतने प्रयोजन के पश्चात् भी रेल सड़क प्रतिस्पर्धा की समस्या उत्पन्न रूप धारण करती ही गई। अतः भारत सरकार ने सन् १९३६ में रेल सड़क समन्वय की व्यावहारिक नीति प्रस्तुत करने के लिए वेडवुड समिति (Wedgewood Committee) की नियुक्ति की। इस समिति ने तत्कालिक रेल मोटर प्रतियोगिता से रेलों को ४५ करोड़ रु० की वार्षिक हानि का अनुमान लगाया। समिति ने समन्वय के लिये कुछ सुझाव इस प्रकार दिये थे—(i) मोटर परिवहन के नियमन नियन्त्रण की समुचित व्यवस्था होनी चाहिये। (ii) मोटर गाड़ियों के संचालन से पूर्व साइसेंस लेना अनिवार्य होना चाहिये। (iii) मोटर वाहनों का क्षेत्र सीमित कर देना चाहिए। (iv) मोटर चालकों

के काम के घंटे निश्चित होने चाहियें। (v) रेलों की समानान्तर सड़कों पर रेलवे कम्पनियों द्वारा अधिक सख्या में मोटरें चलाई जानी चाहियें। (vi) मोटर गाड़ियों पर कर की मात्रा सभी राज्यों में समान होनी चाहिये। वैंजवुड समिति के सुझावों को मान्यता देने के लिये भारत सरकार ने सन् १९३६ में मोटर वाहन अधिनियम (Motor Vehicle Act) पास किया। इस एक्ट के अन्तर्गत (अ) प्रादेशिक सरकारों को मोटर गाड़ियों के पूर्ण नियन्त्रण का अधिकार दे दिया गया, (आ) प्रादेशिक व क्षेत्रीय परिवहन अधिकारियों की नियुक्ति की गई तथा (इ) मोटर वाहनों का संचालन क्षेत्र सीमित कर दिया गया।

सन् १९४५ में परिवहन परामर्श परिषद (Transport Advisory Council) ने सिद्धान्तों एवं व्यवहारों की एक नियमावली (Code of Principles and Practices) बनाई जिसमें मोटर व्यवसाय का क्षेत्र सामान्यतः ७५ मील निश्चित किया गया तथा प्रादेशिक सरकारों को रेल हितों की सुरक्षा की ओर अधिक ध्यान देने के लिए आग्रह किया गया। सन् १९४७ से अनेक प्रादेशिक सरकारों ने रेल-सड़क प्रतिस्पर्धा की समस्या के निवारणार्थ मोटर परिवहन के राष्ट्रीयकरण (Nationalization) का महत्वपूर्ण कदम उठाया। सन् १९५३ में भारत सरकार ने एक परिवहन आयोजन अध्ययन समुदाय (Study Group on Transport Planning) की नियुक्ति की। अध्ययन समुदाय ने परिवहन के समस्त साधनों के अनुपूरक (Supplement) और समुचित विकास के लिए एक दीर्घकालीन परिवहन नीति निर्धारित करने का सुझाव दिया।

परिवहन नीति एवं समन्वय समिति १९५६ (Transport Policy and Co-ordination Committee 1959) — सन् १९५६ में परिवहन के विभिन्न साधनों के बीच समन्वय स्थापित करने के लिए परिवहन परामर्श परिषद (Transport Advisory Council) तथा केन्द्रीय परिवहन बोर्ड (Central Transport Board) के स्थान पर तीन अन्य संस्थाओं की स्थापना की गई — (अ) परिवहन विकास परिषद (Transport Development Council), (आ) सड़क एवं अन्तर्देशीय जल परिवहन सलाहकार समिति (Road and Inland water Transport Advisory Committee) तथा (इ) केन्द्रीय परिवहन समन्वय समिति (Central Transport Coordination Committee)। परिवहन विकास परिषद एक उच्चस्तरीय संस्था है जो केन्द्रीय सरकार को सड़की, सड़क परिवहन एवं अन्तर्देशीय जल भागों से सम्बन्धित नीति विषयों पर सलाह देती है। सड़क एवं अन्तर्देशीय जल परिवहन सलाहकार समिति सड़की, सड़क परिवहन एवं अन्तर्देशीय जल यातायात से सम्बन्धित प्रश्नों पर विचार करके इस विषय में परिवहन विकास परिषद को आवश्यक सुझाव देती है। केन्द्रीय परिवहन समन्वय समिति का कार्य भारत सरकार के विभिन्न मंत्रालयों की दिन प्रतिदिन उपस्थित होने वाली परिवहन सम्बन्धी समस्याओं को सुलभाना है। मई सन् १९५६ में केन्द्रीय सरकार ने श्री के०

सी० नियोगी (K C Neogy) की अध्यक्षता में एक परिवहन नीति एवं समन्वय समिति (The Committee on Transport Policy and Coordination) की नियुक्ति की। इस समिति ने सन १९६१ के प्रारम्भ में अपना प्रारम्भिक प्रतिवेदन प्रकाशित किया है। इस प्रतिवेदन में अभी किसी समन्वय नीति की ओर संकेत करके केवल वर्तमान स्थिति का विस्तृत विश्लेषण किया गया है। समिति का कार्य पूरा होने पर ही परिवहन के साधनों का पूर्ण समन्वय सम्भव हो सकेगा।

---

## जल यातायात

(Water Transport)

**प्राश्निक्यन** —अति प्राचीनकाल से ही परिवहन के साधन के रूप में जलमार्ग का विशेष महत्व रहा है। सड़को एवं रेलों के विकास से पूर्व विश्व में जलमार्ग ही परिवहन के मुख्य साधन थे। आज भी अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार में जलमार्गों का महत्वपूर्ण स्थान है। क्षेत्र विस्तार की दृष्टि से जल परिवहन को दो भागों में बाँटा जा सकता है—(i) अन्तर्देशीय जलमार्ग तथा (ii) समुद्री जलमार्ग। समुद्री जल मार्ग को भी दो विभागों में बाँटा जाता है—अ) तटीय जलमार्ग (Coastal Transport) तथा (आ) समुद्र के बीच में से जाने वाले जलमार्ग (Oceanic water ways)।

### अन्तर्देशीय जल मार्ग

(Inland Water Ways)

**आन्तरिक जल परिवहन की मुख्य विशेषताएँ व मितव्ययिताएँ (Main Characteristic and Economies of Inland Water Transport)** —अन्तर्देशीय जल यातायात की मुख्य विशेषताएँ और मितव्ययिताएँ इस प्रकार हैं— (i) आन्तरिक जल परिवहन रेल और सड़क परिवहन से अधिक सस्ता होता है। नदियों और नहरों में जलमार्ग पर स्थाई व्यय (Capital Expenditure) अपेक्षाकृत कम होता है। ये मार्ग बहुधा प्रकृति दत्त होते हैं। (ii) अन्तर्देशीय जल परिवहन में रेलवे की भाँति टूट फूट (Wear and Tear) का व्यय बिल्कुल नहीं होता। (iii) नावें अपने भार से ५ या ६ गुना अधिक भार ढो सकती हैं। परन्तु रेलें अपने भार के १/२ या ३/४ तक ही ले जा सकती हैं। (iv) रेलवे में इन्जिन को Non-paying Load अधिक लेजाना पड़ता है। फलतः रेलवे का संचालन व्यय (Working Expenditure) बहुत अधिक होता है। रेलवे और जल परिवहन के संचालन व्यय में ५ : १ का अनुपात रहता है। (v) रेलवे की अपेक्षा आन्तरिक जल परिवहन का संगठन भी छोटा होता है। रेल परिवहन में स्थित-स्थान रहना एक साधारण घटना होती है। परन्तु नावों में यह स्थिति उत्पन्न नहीं होती। (vi) जल परिवहन के संचालन व्यय अस्थिर होने हैं। बहुधा ईंधन, आवश्यक सामग्री, वेतन और मजदूरी मूल्य ह्रास (Depreciation) आदि मदों में होने वाला व्यय भी अस्थिर होता है। यद्यपि

सीमा व्यय (Terminal Expenses) स्थिर होता है, परन्तु यह कुल व्यय का एक छोटा सा भाग होता है। इसके अतिरिक्त वाहन (Vehicle) में लगी हुई पूँजी पर व्याज भी स्थिर व्यय होता है। परन्तु रेलों के उत्पन्नव्यय व्यय को देखने हुए यह बहुत कम होता है। (vii) अन्तर्देशीय जल परिवहन में एकाधिकार (Monopoly) का सर्वथा लोप हो जाता है। (viii) तब कि आन्तरिक जल परिवहन में अधिकतर व्यय अस्थिर होता है तथा एकाधिकार का अभाव होता है, इसलिए इसमें विभेदात्मक नीति (Differential Policy) इतनी भयानक सिद्ध नहीं हो पाती, जितनी रेलों में होती है। इसी प्रकार आन्तरिक जल परिवहन में परिवहन के अन्य साधनों की अपेक्षा प्रतिपामिता भी अधिक हानिकारक सिद्ध नहीं हो पाती। इन तुलनात्मक कारणों के अतिरिक्त अन्तर्देशीय जल यातायात के कुछ विशिष्ट लाभ इस प्रकार हैं — (i) पहाड़ी ढालों, सघन वनों तथा वर्षाई स्थानों में यही एक मात्र उपयुक्त परिवहन का साधन होता है। (ii) एक कहावत प्रसिद्ध है "Mountain Divides But Rivers Unite" वस्तुतः यूरोप और एशिया में सांस्कृतिक प्रसरण में नदियों का महत्त्वपूर्ण हाथ रहा है। (iii) देश के आर्थिक नियोजन एवं समुचित विकास के लिए परिवहन के प्रत्येक साधन का समुन्नत होना आवश्यक है। इस दृष्टिकोण से भी आन्तरिक जल परिवहन का महत्त्व विशेष उल्लेखनीय है। (iv) युद्ध भयवा अन्य राष्ट्रीय संकट के दिनों में जल परिवहन के लिए अपना भय नहीं रहता जितना रेल व सड़क परिवहन के लिए रहता है। (v) रेल एवं सड़क परिवहन की वृद्धि वर्तमान यातायात (Traffic) की वृद्धि के अनुसूप नहीं की जा सकती, क्योंकि उनके लिए जितनी पूँजी की आवश्यकता है उतनी पूँजी देश में उपलब्ध नहीं है। परन्तु अन्तर्देशीय जल परिवहन का विकास कम पूँजीगत व्यय पर किया जा सकता है। (vi) यद्यपि नावों और स्टीमर्स की चाल प्रति घंटा अपेक्षाकृत बहुत कम होती है परन्तु एक साथ अधिक परिमाण में आने वाले माल के नदी में भेजने में समय की बचत होती है क्योंकि बहुत सा माल एक साथ बिना मार्ग में रुके निर्दिष्ट स्थान पर पहुँच जाता है। (vii) उत्तर-पूर्वी भारत में प्रतिवर्ष बाढ़ आती रहती है। इन वर्षा की कई महीने तक रेल व सड़क पथ से यातायात बन्द हो जाता है। ऐन अवसरों पर आन्तरिक जलमार्गों का उपयोग एक महान राष्ट्रीय सेवा समझी जायगी।

अन्तर्देशीय जल परिवहन की सीमाएँ (Limits of Inland Water Transport) — आन्तरिक जल यातायात की मुख्य सीमाएँ इस प्रकार हैं — (i) अन्तर्देशीय जल परिवहन की चाल बहुत धीनी होती है। नदियाँ बहुधा टली में बहती हैं और नहरों में बाँझों से वाहन (Vehicle) निवासने में बहुत समय लगता है। (ii) इस परिवहन का सामयिक रूप दूसरी प्रमुख सीमा है। ठंडे देशों में जलमार्ग बर्फ के ढक जाने से आसामन्न अवस्था हो जाता है। वर्षाकाल में नदी में बाढ़ आ जाने से उसका प्रयोग सम्भव नहीं होता। नदियों में नदियों के सूखने का भय रहता है। (iii) पर्वतीय और पहाड़ी भूमि (Rocky and Hilly Lands) में नहरें बनाना

यदि कठिन नहीं, तब अतिव्ययी (Costly) अवस्थ होता है। (i) जल परिवहन का सीमित विस्तार होता है। जलमार्ग देश के कुछ ही भागों में उपलब्ध हैं। (ii) स्थलमार्ग की अपेक्षा जलमार्ग अधिक भयावह होता है। (iii) नाव और स्टीमर चलाने के लिये नदियों में न्यूनतम गहराई (Minimum Depth) ४ फीट तथा अधिकतम बहाव (Maximum Fall) एक मील में १० इंच होना चाहिये। परन्तु सभी नदियों अथवा नहरों में ये दशाएँ नहीं पाई जाती। (vi) कभी-कभी बीच में Shallow Rivers आ जाने से भी नावों के चलाने में कठिनाई होती है।

भारत में अन्तर्देशीय जल परिवहन के विकास के लिए उपलब्ध सुविधायें — हमारे देश में अन्तरिक जल परिवहन के विकासाय प्रमुख क्षेत्र इस प्रकार हैं — (i) हमारे देश की नदियाँ शाश्वत प्रवाहिनी हैं। वे न तो गर्मियों में सूखती हैं और न सर्दियों में ही बर्फ से अाच्छादित होती हैं। इसलिये भारतीय नदियों में बर्फ व कोहरा हटाने एवं मिट्टी निकालने के लिये मूल्यवान यन्त्रों की आवश्यकता नहीं होती। (ii) भारत की नदियाँ समतल भूमि से बहती हैं। अतः इनमें अन्य देशों की नदियों की तुलना में बहुत कम जलावरोधों (Locks) की आवश्यकता पड़ती है। (iii) भारतीय नदियों की गहराई (Depth) तथा बहाव (Fall) जल परिवहन के सर्वयानुकूल है। इस दृष्टि से गंगा नदी बहुत महत्वपूर्ण है जिसमें कहीं पर भी ४-६ इंच से अधिक प्रतिमील बहाव (Fall in a Mile) नहीं है। (iv) हमारे देश में नहरों का निर्माण सिंचाई के लिये हुआ है। फलतः नौकाकरण (Navigation) के लिये नहरों का व्यव नहीं के बराबर है।

अन्तर्देशीय जल परिवहन का संक्षिप्त इतिहास — आज से लगभग १०० वर्ष पूर्व हमारे देश का अन्तरिक जल यातायात अपनी समुचित अवस्था में था। उस बाल में ब्रह्मपुत्र नदी में डिब्रुगढ़ तक, गंगा नदी में पटना से ७०० मील ऊपर गङ्गमुक्तेश्वर तक और यमुना नदी में आगरे तक बड़े बड़े स्टीमर चला करते थे। कानपुर में नावों और स्टीमर्स की इतनी भीड़ लगी रहती थी कि वह एक छोटासा बन्दरगाह प्रतीत होता था। परन्तु सन् १८५५ से रेल निर्माण युग के प्रारम्भ होने के साथ प्रतियोगिता होने के कारण अन्तरिक जल यातायात का पतन होना चला गया। रेल निर्माण कार्य में भारत सरकार ने समस्त शक्ति व साधन जुटा दिए तथा जलमार्गों की सर्वथा उपेक्षा की। अन्तरिक जल परिवहन अभी यान्त्रीकरण की प्रारम्भिक अवस्था में था और वह उतना सुरक्षित, सुविधाजनक एवं वेगवान न था जितना कि रेलें। चूँकि अन्तर्देशीय जल परिवहन सदैव से प्रांतीय विषय समझा जाता रहा इसलिये इसके विकास के लिये कभी कोई एकरूप नीति (Uniform Policy) नहीं अपनाई गई। वस्तुतः सर आर्थर कॉटन (Sir Arther Cotton) ही प्रथम व्यक्ति था जिन्होंने अन्तर्देशीय जल परिवहन के विकास के लिये सरकार का ध्यान इस ओर आकृष्ट किया। परन्तु सरकार ने इस ओर कोई ध्यान नहीं दिया और अपनी पूँजी रेलवे पर व्यय करती रही। यद्यपि इस अवधि

मे वाष्प-नौकाकरण (Steam Navigation) अपनी गति को बढ़ा सकती थी, परन्तु व्यापारी वर्ग को रेलों की तीव्रगति से अत्यधिक प्रभावित किया। अतः वाष्प नौकाकरण के विकास के लिये भी कोई क्षेत्र शेष नहीं रह गया। स्वतंत्रता प्राप्ति के पश्चात् भारतीय सविधान म आन्तरिक जल परिवहन को केन्द्रीय विषय बनाकर विकास-क्षेत्र में एक नया अध्याय प्रारम्भ किया गया।

वर्तमान स्थिति और योजनाओं के अन्तर्गत विकास — (i) हमारे देश के उत्तर-पूर्वी क्षेत्र अर्थात् असम पश्चिमी बंगाल और बिहार रा यो में अन्तर्देशीय जलमार्ग एक महत्वपूर्ण भाग भूदा करते हैं। अनुमानत असम और कलकत्ता के बीच प्रतिवर्ष २५ लाख टन माल (Traffic) में से लगभग आधा भाग केवल अकेल जलमार्गों द्वारा डोया जाता है तथा शेष आधा भाग परिवहन के समस्त दूसरे साधनों द्वारा डोया जाता है। (ii) दक्षिणी भारत में केरल प्रदेश में आन्तरिक जल परिवहन का महत्वपूर्ण स्थान है। (iii) एक अनुमान के अनुसार हमारे देश में आधुनिक शक्ति-चालित नौकाओं (Steamers) के चलन योग्य ५ हजार मील से अधिक लम्बा जलमार्ग है। जल परिवहन की दृष्टि से देश के उत्तर-पूर्वी तथा दक्षिणी क्षेत्र में विशेष प्राकृतिक सुविधायें उपलब्ध हैं। उत्तरी भारत में गंगा और उसकी सहायक नदियाँ, जैसे—यमुना, गोमती, घाघरा, गण्डक, कोसी व सोन आदि मिलकर एक विस्तृत जलमार्ग बनाती हैं। दक्षिणी भारत की महानदी गोदावरी, कृष्णा, कावेरी, नर्मदा, ताप्ति और साबरमती में भी पर्याप्त सीमा तक जल परिवहन का विकास सम्भव है। इसी प्रकार बंगाल, बिहार, असम व बंगाल की अनेक छोटी-छोटी नदियाँ भी आन्तरिक जल यातायात के दृष्टिकोण से अधिक महत्वपूर्ण हैं। (iv) भारत के आन्तरिक जल परिवहन की समस्याओं का विस्तृत अध्ययन अन्तर्देशीय जल परिवहन समिति (Inland Water Transport Committee) द्वारा किया गया है जिसकी रिपोर्ट यातायात व संचार मन्त्रालय के सामने सन् १९५६ में प्रस्तुत की गई। इस समिति ने समस्त भारत में आन्तरिक जल परिवहन के विकासार्थ दीर्घकालीन सुभाव प्रस्तुत किये हैं। तीसरी पंचवर्षीय योजना के अन्तर्गत अन्तर्देशीय जल परिवहन के विकास का कार्यक्रम समिति की सिफारिशों को ध्यान में रखते हुए बनाया गया है। (v) प्रथम और द्वितीय योजनाकाल में आन्तरिक जल परिवहन के क्षेत्र में विकास की गति अत्यन्त मंद रही। विगत १० वर्षीय नियोजनकाल में आन्तरिक जल यातायात के विकास कार्यक्रम पर कठिनाई से १ करोड़ ६० व्यय किया गया। तीसरी योजना में इस कार्यक्रम पर ७५ करोड़ ६० व्यय करने की व्यवस्था की गई है। इसमें से ६ करोड़ ६० केन्द्रीय-क्षेत्र (Central Sector) में तथा १५ करोड़ ६० राज्यों की योजनाओं में व्यय किये जायेंगे। (vi) प्रथम योजनाकाल में अन्तर्देशीय जल परिवहन के विकासार्थ गंगा-ब्रह्मपुत्र जल परिवहन मण्डल (Ganga Brahmaputra Water Transport Board) की स्थापना करके एक महत्वपूर्ण कदम उठाया गया। इस बोर्ड की स्थापना सन् १९५२ में की गई।



इसके मदस्य केन्द्रीय सरकार और उत्तर प्रदेश, असम, बिहार व ५० बंगाल प्रदेशों के प्रतिनिधि हैं। इस बोर्ड की स्थापना का उद्देश्य गंगा-ब्रह्मपुत्र व्यवस्था (Ganga-Brahmaputra System) में सहभागी राज्य सरकारों के विभिन्न जन परिवहन विकास कार्यों का समन्वय करना है। इससे अतिरिक्त इस मण्डल का उद्देश्य उधले जलमार्गों में आधुनिक स्टीमर्स के चलाने की सम्भावना को ज्ञात करना है। इस समय बोर्ड तीन स्थानों तक नावें चलाता है :- (अ) छपरा से बुरहज तक ६४ मील की दूरी में (The Country Boat Towing Service Between Chapra and Burhaj, A Distance of 94 Miles)। (आ) पटना से बक्सर तक ६३ मील की दूरी में साप्ताहिक पशिहन सेवा (A Weekly Service Between Patna and Buxar, 93 Miles) तथा (इ) पटना से राजमहल तक २०३ मील की दूरी में साप्ताहिक सेवा (Weekly Service Between Patna and Rajmahal, 203 Miles) (vii) द्वितीय योजनावधि में भारत सरकार ने संयुक्त स्टीमर कम्पनियों (Joint Steamer Companies) के लिये नदी सन्ध्यापन-अनुदान (River Conservancy Grants) प्रदान किये तथा नावों के बेड़ों को पुनः सम्स्थापित करने के लिये २ करोड़ ६० का ऋण देने का दायित्व दिया। दूसरी योजना के अन्तर्गत केरल में पश्चिमी तटवर्ती नहर को बडागरा (B-dagra) में माही (Mahe) तक विस्तृत करने का कार्यक्रम अपनाया गया तथा अप्रैल मन् १९५८ में केरल की सरकार ने एक निगम स्थापित किया जो क्विलन (Quilon) से एर्नाकुलम (Ernaqulam) तक चलने वाले सवारी-मोटर-नावों (Passenger Motor Boats) को प्रावेट सञ्चालकों से अपने हाथ में लेगा। (viii) तीसरी योजना के अन्तर्गत संयुक्त स्टीमर कम्पनियों को पूर्वस्वीकृत ऋण प्रदान करने, पाण्डू (Pandu) में आन्तरिक बन्दरगाह को पूरा करने तथा दामोदर घाटी निगम नहर (D. V. C. Canal) में द्वितीय योजना से चल रहे नौकाकरण कार्यों को पूरा करने की व्यवस्था की गई है। (ix) तीसरी योजनावधि में अन्तर्देशीय जल परिवहन के विकास से सम्बन्धित नई योजनाएँ इस प्रकार होंगी :- (क) गंगा-ब्रह्मपुत्र बोर्ड द्वारा मुन्दरवन में एक मार्गदर्शी प्रयोजना (Pilot Towing Project) कार्यान्वित की जायगी। (ख) आन्तरिक जल परिवहन से सम्बन्धित विषयों पर परामर्श देने के लिये एक केन्द्रीय संगठन (Central Organization) बनाया जायगा। (ग) गोहाटी (Gauhati) के तटीय प्रदेश का सुधार किया जायगा। (घ) मुन्दरवन और ब्रह्मपुत्र के लिये ड्रेजर्स और लंचर्स (Dredgers and Lunches) खरीदे जायेंगे। (ङ) प्रमिसण केन्द्रों की स्थापना की जायगी। (च) तीसरी योजना में प्रादेशिक क्षेत्र (State Sector) के अन्तर्गत केरल में पश्चिमी तटवर्ती नहर (West Coast Canal) का विस्तार व सुधार, उडुप्पा में तालदण्ड (Taldanda) और केन्द्रपाड़ा (Kendrapara) नहरों का सुधार तथा राजस्थानी नहर में परिवहन की सुविधाओं का विकास सम्मिलित है।

### सामुद्रिक जलमार्ग (Oceanic Water Ways)

भारत में सामुद्रिक परिवहन का संक्षिप्त इतिहास—(i) सामुद्रिक जल मार्ग की दृष्टि से भारत की भौगोलिक स्थिति सर्वथा अनुकूल है। भारत पूर्वी गोलार्ध के मध्य में स्थित है। अतः इसका व्यापारिक सम्बन्ध पश्चिमोत्तरी और पूर्वी सभी देशों से सम्भव हुआ है। देश का २,२०० मील समुद्र-तट भी सामुद्रिक जल परिवहन के विकास-क्षेत्र का सूचक है। (ii) वस्तुतः पोत चालन भारत का प्राचीनतम व्यवसाय रहा है। डा० राधा कमल मुकुजी (Dr. Radha Kamal Mukerjee) के शब्दों में 'प्राचीन काल में भारत का प्रभाव इतना अधिक था कि देश की इतिहास-कारों ने 'पूर्वी सागरों की रानी' की उपाधि दी है।' (iii) ईस्ट इण्डिया कम्पनी के शासनकाल में भारत में पोत-निर्माण उद्योग समुन्नत अवस्था में था। भारतीय पोत-चालन व पोत निर्माण कला के पतन का मुख्य कारण ब्रिटिश सरकार की भारत विरोधी नीति थी। सन् १८१८ में विविदा स्टीम नेवीगेशन कम्पनी की स्थापना के साथ ही यह उद्योग मरिचक में साहस के मान विपन्न परिस्थितियों का सामना करता हुआ पुनर्जीवन प्राप्त करने का प्रयत्न करता रहा। (iv) ब्रिटिश सरकार की राष्ट्रीय-विरोधी नीति का परिणाम यह हुआ कि द्वितीय महायुद्ध के प्रारम्भ होने तक भारतीय जहाजरानी समस्त समस्त विश्व की जहाजरानी समस्त के ०.०४ प्रतिशत के बराबर थी। सन् १९३१ में ब्रिटिश सरकार ने अपनी नीति का स्पष्टीकरण उन्हीं प्राचीन शब्दों में किया। फलतः भारतीय पोत चालन को न किसी प्रकार का सुरक्षा दिया गया, न किसी प्रकार की सहायता दी गई और न ही कोई प्रोत्साहन दिया गया। अतः भारतीय पोत चालन की उन्नति और विकास में सबसे बड़ी बाधा विदेशी कम्पनियों की अपार शक्ति और उनका एकाधिकार तथा भारतीय कम्पनियों के प्रति उनकी असहयोगी भावना थी। (v) सन् १९४० में भारतीय जहाजरानी की समस्त केवल १,२३,००० टन थी। सन् १९४४ में ब्रिटिश सरकार ने पोत चालन पुनर्निर्माण नीति समिति (Reconstruction Policy Committee) की नियुक्ति करके परिवर्तित परिस्थितियों में परिवर्तित नीति के अनुसार भारतीय पोत चालन के विकास के लिए प्रथम कदम उठाया। (vi) दिसम्बर सन् १९४१ में मर श्री० पी० रामस्वामी अय्यर के नेतृत्व में पोत चालन पुनर्निर्माण नीति उप-समिति (Reconstruction Policy Sub-committee on Shipping) नियुक्त की गई। इस उप-समिति के मुख्य मुद्दाएँ इस प्रकार थे— (क) भारतीय व्यापार के मुख्य रूप से भवालय के लिये २० लाख टन के जहाजों की आवश्यकता है। अतः इसी समय की सामने रखकर पोत चालन की उन्नति के लिये अग्रसर होना चाहिये। (ख) भारत के समस्त तटवर्ती व्यापार को देशी जहाजों के लिए सुरक्षित कर देना चाहिये। विदेशी व्यापार में भी भारतीय जहाजों को उचित भाग मिलना चाहिये। (ग) आगामी १-७ वर्षों में भारतीय जहाजों के लिये (घ) भारतीय तटवर्ती व्यापार में शत-प्रतिशत, (ङ) निकटवर्ती पड़ोसी देशों के साथ व्यापार में ७५ प्रतिशत, (इ)

दूरदर्शी देशों के साथ व्यापार में ५० प्रतिशत तथा (ई) पूर्वी देशों के साथ व्यापार में ३० प्रतिशत भाग प्राप्त करना चाहिये। (उ) भारत के विदेशी व्यापार में भाग लेने वाली जहाजी कम्पनियों को सरकार की ओर से अर्थ-सहायता मिलनी चाहिये। (ङ) उपरोक्त सुझावों को कार्यान्वित करने के लिये एक जहाज-चालन मण्डल (Shipping Board) की स्थापना करनी चाहिये। इस बोर्ड को तटीय व्यापार के लिये जहाजों को लाइसेंस देने, सरकारी सहायता का स्वरूप और सीमा निर्धारित करने तथा एकाधिकारी शोषण-जनित दोषों को दूर करने का अधिकार मिलना चाहिए। भाड़ा-द्वन्द (Rate-cutting) और मास्विगत छिरोनी प्रणाली (Deferred Rebate System) आदि प्रमुख दोषों के नियन्त्रण का पूर्ण अधिकार बोर्ड को दिया जाना चाहिये। (vii) भारत सरकार ने उप-समिति के उपयुक्त सुझावों को स्वीकार कर लिया और भारतीय पोतचालन के विकास के लिए समिति के ये सुझाव देश की भावी नीति एवं भावी योजनाओं के आधारभूत केन्द्र-बिन्दु बन गये। हमारी वर्तमान नीति इसी नीति पर आधारित है तथा पञ्चवर्षीय योजनाओं में भी इसी नीति को अपना लिया गया है। (viii) ३ नवम्बर सन् १९५० को भारत सरकार ने लम्बई में एक पोतचालन सम्मेलन (Shipping Conference) बुलाया। इस सम्मेलन ने भारतीय पोतचालन की मूल समस्याओं की ओर संकेत करते हुए यह निर्णय लिया कि भारत सरकार इन समस्याओं को हल करने में पोतचालकों को पूर्ण सहयोग और सहायता देगी। (ix) इस नीति के अन्तर्गत मार्च सन् १९५० में १० करोड़ ६० की अधिकृत पूंजी से पूर्वी पोत चालन निगम (Eastern Shipping Corporation) की स्थापना की गई। अगस्त सन् १९५६ से भारत सरकार ने इस निगम का प्रबन्ध अपने हाथ में ले लिया है। भारत, ईरान की खाड़ी, लाल सागर, मिस्र, चीन, जापान एवं आस्ट्रेलिया आदि मार्ग इस निगम के सेवा-क्षेत्र हैं। (x) २२ जून सन् १९५६ को पश्चिमी पोतचालन निगम (Western Shipping Corporation) की स्थापना की गई। इसकी अधिकृत-पूंजी (Authorised Capital) १० करोड़ ६० तथा प्रदत्त-पूंजी (Paid-up Capital) १-५ करोड़ ६० है। भारत-फारस की खाड़ी, लाल सागर, भारत-पोर्लैंड व भारत-रूस व्यापार मार्ग इस निगम के क्षेत्र हैं।

पञ्चवर्षीय योजनाओं के अन्तर्गत सामुद्रिक जल परिवहन का विकास —

(i) प्रथम व द्वितीय योजना:—प्रथम और दूसरी योजना के अन्तर्गत जहाजरानी विकास कार्यक्रम पर क्रमशः १८७ करोड़ ६० और ५२७ करोड़ ६० व्यय किए गए। इस अवधि में भारतीय जहाजों की क्षमता ३६ लाख जी० धार० टी० कर दी गई। इस अवधि में बड़े-बड़े बन्दरगाहों की क्षमता भी २ करोड़ टन से बढ़कर ३ करोड़ ७० लाख टन कर दी गई। (ii) तृतीय योजना—इस योजना में जहाजरानी के विकास कार्यक्रम पर ५५ करोड़ ६० व्यय करने की व्यवस्था की गई है। इसके अतिरिक्त जहाजरानी विकास निधि (Shipping Development Fund) से ५

करोड़ २० तथा जहाजरानी कम्पनियों के अपने साधनों से ७ करोड़ २० इस कार्यक्रम पर और व्यय किये जायेंगे। इस समस्त राशि में से भाषे में कूट अधिक राशि निजी क्षेत्र (Private Sector) में और ग्रेप सार्वजनिक क्षेत्र (Public Sector) के दो निगमों के कार्यक्रमों में व्यय की जायेगी। आशा है कि इस योजनावधि में ५७ नये जहाज बरौदे जायेंगे जिनकी क्षमता २,७२,००० टन होगी। इसमें से १,६४,००० टन क्षमता पुराने जहाजों को बदलने में लगेगी और शेष १,०८,००० टन क्षमता की वृद्धि होगी। इस योजना के अन्त तक जहाजरानी की कुल क्षमता ११ लाख टन (G R T) हो जाएगी। योजनाकाल में लगभग २१६,००० टन क्षमता के जहाज निजी कम्पनियों द्वारा तथा शेष १,५६,००० टन क्षमता के जहाज सार्वजनिक-क्षेत्र में बरौदे जायेंगे। इसमें से १,६,५०० टन क्षमता के जहाज तटवर्ती व्यापार (Coastal Trade) के लिए तथा शेष २,४२,००० टन क्षमता के जहाज विदेशी व्यापार के काम में भावेंगे। तटवर्ती व्यापार के लिए, योजनाकाल में अधिकांश पुराने जहाजों को काम में लाया जायेगा। तीसरी योजना में वर्तमान बड़े बन्दरगाहों के लिये जो कार्यक्रम बनाने गये हैं उनका प्रमुख प्र्येय यह उपलब्ध सुविधाओं का विस्तार करना है। यह अनुमान है कि तीसरी योजना के अन्त तक बड़े बन्दरगाहों की क्षमता ४-६ करोड़ टन हो जाएगी। इस योजना में बलकत्ता बन्दरगाह की सुरक्षा की दृष्टि से दो महत्वपूर्ण कार्यक्रम सम्मिलित किये गये हैं। इनमें से प्रथम कार्यक्रम हजदिया में सहायक बन्दरगाह बनाने का और द्वितीय कार्यक्रम फरक्का पर गंगा नदी पर एक बांध बनाने का है। हजदिया बन्दरगाह बलकत्ता से ५६ मील नीचे की तरफ होगा। वहा बीयला, लोहा, ग्याचाल आदि बड़ी मात्रा वाला माल उतारा-बढ़ाया जाएगा। गंगा नदी पर बांध बनाना हुगली नदी की स्थिति में मुधार के लिये आवश्यक समझा गया है। बलकत्ता बन्दरगाह के कार्यक्रम में अन्य कार्यक्रमों के साथ ही बेनारी खैल के मुधारने का काम भी सम्मिलित है। बम्बई बन्दरगाह के कार्यक्रम में मुख्य बन्दरगाह के मर्यापकों समुद्र को गहरा करने, त्रिमेय और बिक्टोरिया गोदियों के आधुनिकीकरण और बरौदे पावर के विकास के कार्यक्रम सम्मिलित हैं। मद्रास में बीयला व सांठा आदि सामान बनाने के लिये दांडे बनाने और इन्हें उतारने-बढ़ाने के लिये मशीनें आदि बरौदी जायेंगी। विनासायनम् के कार्यक्रम में कच्चा-पानु लादने की मशीनें लगाने तथा काठवा में अन्य कार्यों के प्रतिरिक्त दो वर्ष पूरा करने का कार्यक्रम है। इस योजना में बड़े बन्दरगाहों के कार्यक्रमों में तूतीकोरु और मंगलौर के छोटे बन्दरगाहों को मन्न मौसमों में काम आने वाला बनाना भी सम्मिलित है। योजनावधि में बन्दरगाह विकास कार्यक्रम पर कुल ११५ करोड़ २० व्यय किए जायेंगे। इसमें से २० करोड़ २० बड़े बन्दरगाहों पर, २२ करोड़ २० फरक्का के बांध पर और १० करोड़ २० मंगलौर और तूतीकोरु के नए बन्दरगाहों के विकास पर व्यय किये जायेंगे। योजना में छोटे बन्दरगाहों के विकास कार्यक्रमों पर १५ करोड़ २० व्यय करने की व्यवस्था की गई है। यह कार्यक्रम बिबीरिया बन्दरगाह विकास समिति की सिफारिशों के आधार पर बनाया गया है। तीसरी योजना के अन्त तक

सम्मिलित कार्यक्रमों के पूरा हो जाने पर छोटे बन्दरगाहों की क्षमता सन् १९६०-६१ में ६० लाख टन से बढ़कर सन् १९६५-६६ में ९० लाख टन कर दी जायेगी। इस योजना में प्रकाश-स्तम्भों और प्रकाश जहाजों के विकास के लिए ६ करोड़ ८० की व्यवस्था की गई है। नये कार्यक्रमों में १४० लाख ८० के व्यय से एक प्रकाश-स्तम्भ खरीदा जायेगा।

भारतीय पोतचालन की प्रमुख समस्याएँ एवं उनके उपचार (Main Problems and Remedies of Indian Shipping). — भारतीय पोतचालन की मुख्य समस्याएँ एवं उनके निवारणार्थ तत्सम्बन्धी सुभाव इस प्रकार हैं :— (i) विदेशी प्रतियोगिता व भेदभाव — हमारे देश के समुद्र-पार व्यापार (Oceanic Water Trade) में आज भी विदेशी जहाजों की प्रधानता है। उनकी बढ़ती हुई क्रिया भारतीय पोतचालन के लिए एक कठिन समस्या बन गई है। यही नहीं, विदेशी जहाजी कम्पनियों ने अपने शक्तिशाली समूहन बना लिए हैं। इन सम्मेलनों में भारतीय पोतचालन कम्पनियों का सदस्यता से बहिष्कृत रखने का प्रयत्न किया जाता है। फलतः विदेशी जहाजी कम्पनियों की प्रतियोगिता व भेदभाव के कारण स्वदेशी जहाजी कम्पनियाँ अधिक प्रगति नहीं कर पाई हैं। अतः भारत सरकार द्वारा स्वदेशी जहाजी कम्पनियों को इस घातक प्रतियोगिता से बचाने तथा अन्तर्राष्ट्रीय पोत सम्मेलनों में उन्हें सदस्यता प्राप्त करने में सक्रिय कदम उठाया जाना चाहिये। (ii) जहाजों के मूल्य में वृद्धि — हमारे देश के जहाजी ढेरे के विस्तार में सर्वाधिक प्रमुख बाधा जहाजों के मूल्य में अनियमित वृद्धि का होना है। एक अनुमान के अनुसार भारत में जहाजरानी का मूल्य ब्रिटेन से लगभग २० प्रतिशत अधिक ऊँचा है। इसके असिद्धिभक्त भारत को विदेशों से जहाज खरीदने में विदेशी विनिमय (Foreign Exchange) की कठिनाई का सामना करना पड़ता है। अतः सस्ते मूल्य पर स्वदेश में ही जहाजों का निर्माण किया जाना अपेक्षित है। (iii) सवारी जहाजों और तेल से जाने वाले जहाजों की ग्लूनता — आज भी स्वदेशी कम्पनियों के पास सवारी जहाजों और तेल ले जाने वाले जहाजों की अपर्याप्तता है। सवारी जहाजों के अभाव में स्वदेशी यात्रियों और भारत में आने वाले विदेशी पर्यटकों को असुविधाएँ रहती हैं तथा तेल ले जाने वाले जहाजों के अभाव में विदेशों से तेल मगाने में विदेशी जहाजी कम्पनियों पर निर्भर रहना पड़ता है। अतः सवारी जहाजों और तेल ले जाने वाले जहाजों का स्वदेश में निर्माण करने अथवा दूसरे देशों से क्रय करके इस अभाव की पूर्ति करनी चाहिये। (iv) रेल और समुद्र तटीय जहाज प्रतियोगिता — स्वतन्त्रता प्राप्ति के पश्चात् से समुद्रतटीय जहाज (Coastal Shipping) के विकास मार्ग में एक प्रमुख कठिनाई गैरों की प्रतिस्पर्धा से हुई है। साधारणतः जहाजों से माल भेजने का दुर्लभ-व्यय रेलों की अपेक्षा बहुत कम होता है। परन्तु कभी-कभी रेलें यातायात (Traffic) को अपनी ओर आकर्षित करने के लिये अपने माटे की दर को कम कर देती हैं। फलतः जहाजों कम्पनियों को हानि होती है। इसलिये समुद्रतटीय

जहाज परिवहन के विकास के लिये रेल-समुद्रतटीय जहाज यातायात समन्वय (Rail Coastal Shipping Transport Co-ordination) की अपूर्व आवश्यकता है।

(v) प्राधुनिक जहाज-निर्माण उद्योग की अविकसितता — वस्तुतः पोतचालन व्यवसाय की समुन्नति सुविकसित पोत निर्माण उद्योग पर पराश्रित होती है। ब्रिटिश शासनकाल से पूर्व भारत का पोत-निर्माण उद्योग अपनी चरम विकसित अवस्था में था। परन्तु ब्रिटिश सरकार की असहयोगी नीति एवं देश में साहू व इस्पात उद्योग के अभाव में देश का पोत-निर्माण उद्योग रूढ़ि रूढ़ि पतन को प्राप्त हो गया। इस समय हमारे देश में जहाज निर्माण की केवल कम्पनी “हिन्दुस्तान शिपयार्ड लिमिटेड” है। सन् १९६० तक इस कम्पनी द्वारा १ थ्रिम् जहाज, दो छोटे जहाज और २५ समुद्रगामी जहाज बनाये गये जिनकी कुल क्षमता १,१६,६४३ टन है। प्रागामी वर्षों में कोचीन में एक दूसरा शिपयार्ड बनाने की योजना है। भारतीय पोतनिर्माण उद्योग की अपनी दो विशेष समस्याएँ हैं :—(अ) अन्य देशों की अपेक्षाकृत यहाँ जहाजों की लागत-भार बहुत अधिक होती है तथा (आ) भारत में जहाज निर्माण में अपेक्षाकृत समय भी अधिक लगता है। इसका प्रमुख कारण देश में सुयोग्य एवं तकनीकी कर्म-चारियों का अभाव है। अतः भारतीय पोतचालन की समुन्नति के लिये पोत-निर्माण उद्योग का विकास करना चाहिये।

(vi) बन्दरगाहों की अपर्याप्तता :—यद्यपि हमारे देश का समुद्रतट पर्याप्त लम्बा (३,५०० मील) है, परन्तु पर्याप्त माटा-मटा न होने के कारण प्राकृतिक बन्दरगाहों की अपर्याप्तता है। भारत के समुद्रतट पर केवल ६ बड़े बन्दरगाह १८ मध्यम श्रेणी के बन्दरगाह तथा २२६ छोटे छोटे बन्दरगाह हैं। बड़े बन्दरगाहों में कलकत्ता, बम्बई, मद्रास, कोचीन, विशाखापत्तनम् और कान्दला के बन्दरगाह गिने जाते हैं। सन् १९४७ में भारत के बड़े बन्दरगाहों की माल लादने और उतारने की क्षमता २०० लाख टन थी। सन् १९५५-५६ में यह क्षमता बढ़कर २५० लाख टन तथा सन् १९६०-६१ में बढ़ाकर ३७० लाख टन कर दी गई। वस्तुतः देश में तीव्र गति से प्राथमिक विकास एवं यातायात की मात्रा में वृद्धि को देखते हुये यह क्षमता अपर्याप्त है। तीसरी योजना के अन्त तक इन बन्दरगाहों की क्षमता बढ़कर ५६० लाख टन होने की प्रत्याशा है। भारत के सामुद्रिक जल परिवहन से सम्बन्धित एक प्रमुख समस्या यह भी है कि जहाँ एक ओर कलकत्ता, बम्बई और मद्रास के बन्दरगाहों पर अत्यधिक भीड़-भाड़ रहती है, वहाँ दूसरी ओर कोचीन, कान्दला व अन्य दूसरे बन्दरगाहों की क्षमता का पूर्ण उपयोग नहीं हो पाता है। वस्तुतः बड़े-बड़े बन्दरगाहों पर भीड़-भाड़ को कम करने के लिये तथा देश में समुचित विकास की दृष्टि से छोटे व मध्यम श्रेणी के बन्दरगाहों का विकास अत्यावश्यक है। सन् १९६०-६१ में देश के छोटे व मध्यम बन्दरगाहों की क्षमता ६० लाख टन थी। तीसरी योजना के अन्त तक इन बन्दरगाहों की क्षमता बढ़कर ६० लाख टन हो जाने की प्रत्याशा है। वस्तुतः अभी छोटे, मझरे व बड़े बन्दरगाहों की क्षमता के विकास के लिये अधिक व्यापक कदम उठाना चाहिये। (vii) धर्मिकों की समस्या :—

भारतीय बन्दरगाहों पर कार्य करने वाले श्रमिक भी जहाजी कम्पनियों के विकास मार्ग में एक प्रमुख समस्या बन गए हैं। श्रमिकों की अवरोधात्मक धालों और हड़तालों के परिणामस्वरूप भारतीय जहाजी कम्पनियों को बहुत हानि उठानी पड़ती है। वस्तुतः यह एक घातक समस्या है। अतः इसका प्रभावधाली हल ढूँढ निकालना चाहिए। (viii) उदार राजकीय सहायता का अभाव—व्यावहारिक रूप में पोतनिर्माण और पोतचालन के सैनिक एवं धार्मिक महत्व को दृष्टिगत रखते हुये प्रत्येक देश की सरकार अपनी जहाजरानी शक्ति को विकसित करने के लिये इस उद्योग को प्रत्यक्ष व अप्रत्यक्ष दोनों प्रकार की सहायता देती है। स्वतन्त्रता प्राप्ति से पूर्व ब्रिटिश सरकार की असहयोगी एवं उदासीनतापूर्ण नीति के फलस्वरूप भारतीय सामुद्रिक जल यातायात का पर्याप्त विकास नहीं हो पाया। परन्तु स्वतन्त्र भारत की सरकार ने इस ओर महत्वपूर्ण कदम उठाया है। भारत सरकार सिपयार्ड कम्पनी की ब्रिटेन और भारत के पोतनिर्माण मूल्य के अन्तर के अनुसार २० प्रतिशत सहायता देती है। प्रथम योजना के प्रारम्भ से केन्द्रीय सरकार ने जहाज निर्माण के लिये ऋण देना भी प्रारम्भ किया है। इस प्रकार अन्य देशों की तरह विगत वर्षों में भारत सरकार ने भी पोतनिर्माण कम्पनियों की वयेष्ट सहायता की है। सरकार ने सिंधिया कम्पनी की असमर्थता प्रकट करने पर १ मार्च सन् १९५२ से विशालापत्तनम् की जहाज निर्माणशाला को अपने हाथ में ले लिया है। आगामी वर्षों में सरकार ने एक नवीन पोतनिर्माण का कारखाना कोचीन में खोलने की योजना बनाई है। सन् १९५० से देश का समस्त तटीय व्यापार स्वदेशी कम्पनियों के लिये सुरक्षित कर दिया है। परन्तु अभी विदेशी व्यापार में सरकार द्वारा स्वदेशी कम्पनियों को और अधिक सहयोग एवं संरक्षण देने की आवश्यकता है।



## वायु यातायात

(Air Transport)

वायु परिवहन की सामान्य विशेषतायें (General Characteristics of Air Transport) —विमान परिवहन की मुख्य विशेषतायें इस प्रकार हैं —(i) तीव्र गति — वायुयान की तीव्र गति इसकी सर्वप्रमुख विशेषता है। आजकल वायुमान की सामान्य चाल ७०० मील प्रति घंटा मानी जाती है। इस प्रकार विमान अपनी तीव्र गति द्वारा मानव का बहुमूल्य समय बचाकर एक महान उपकार करता है। (ii) भौगोलिक बाधाओं का उत्सर्जन — वायुयान के मार्ग में वन, पर्वत, रेगिस्तान, खाई, बर्फाली स्थान, दलदली भूमि, नदी-नाले आदि कोई रुकावट उपस्थित नहीं करते। वायुयान वायु के विश्वव्यापी राजमार्ग पर जन-जन, वन-पर्वत, कन्दरा-खाई नदी-नाले आदि की उपेक्षा करता हुआ निरन्तर धागे बढ़ता चला जाता है। इसके लिये किसी विशेष मार्ग बनाने की आवश्यकता नहीं होती। (iii) बहुमूल्य वस्तुओं का परिवहन — वायुयान ने बहुमूल्य वस्तुओं को एक स्थान से दूसरे स्थान पर शीघ्रता से पहुँचाकर मार्ग की जोसिम को समाप्त कर दिया गया है। (iv) सैनिक महत्व — प्रायुक्तिकाल के युद्धों में वायुयान का अपना विशेष महत्व है। युद्ध-क्षेत्र में गोला-बारूद, भस्त्र-शस्त्र तथा सैनिकों का सत्वर परिवहन वायुयान द्वारा ही सम्भव है। (v) यात्रियों की आराम — परिवहन के अन्य साधनों की अपेक्षा वायुयान यात्रियों को अधिक सुख सुविधा प्रदान करते हैं। (vi) सकटकालीन सहायता — सक्रामक रोगों के फैलने, बाढ़ भयवा भूकम्प आने, अकाल की स्थिति उत्पन्न होने भयवा परिवहन के अन्य साधनों के विच्छिन्न होने की सकटकालीन परिस्थितियों में वायुयान अपूर्व सहायता करते हैं। (vii) आन्तरिक जाति — देश के भन्तर्गत पृथक् पृथक् साम्प्रदायिक भगड़े होने भयवा अन्य कारणों से अराजकता फैलने पर विमान द्वारा पुलिस भयवा सैन्य भेजकर तुरन्त शान्ति स्थापित की जा सकती है। (viii) औद्योगिक वि-केन्द्रीयकरण की सम्भावना — विमानों की सहायता द्वारा उद्योगों के वि-केन्द्रीयकरण (Decentralization) की नीति को सरलता से व्यावहारिकस्वरूप दिया जाना सम्भव है। इस प्रकार नगरों की अत्यधिक जनसंख्या के फलस्वरूप उत्पन्न होने वाले आर्थिक



सामाजिक एवं मनोवैज्ञानिक दोषों से छुटकारा पाया जा सकता है। (१२) बाणिज्य-विस्तार:—वायुयान द्वारा बाणिज्य व्यवसाय की तीव्र प्रगति हुई है तथा शीघ्रनाशक वस्तुओं (Perishable Goods) के बाजार का व्यापक विस्तार सम्भव हुआ है। विमान की सहायता से डेनमार्क में उत्पादित भण्डे, मक्खन, दूध आदि वस्तुएँ प्रतिदिन इंग्लैण्ड पहुँचाई जाती हैं। (x) कृषि सुधार व धन रक्षा—कृषि सम्बन्धी रोगों से फसलों की रक्षा करने, कृमि-कीटों को विनष्ट करने तथा टिड्डियों को मारने में वायुयान द्वारा खेतों पर विषैला चूर्ण छिड़कर अपूर्व सहायता ली जाती है। इसी प्रकार बनों में आग लग जाने पर वायुयानों की सहायता से तुरन्त बुझा दिया जाता है। (xi) वायु-फोटोग्राफी—युद्धकाल में विमानों की सहायता से शत्रुओं के सुरक्षित स्थानों और गुप्त सैनिक शक्तों की फोटोग्राफी द्वारा शत्रुओं के छिपने के स्थानों, सैनिक शक्ति एवं अस्त्र-शस्त्र के भण्डारों के विषय में पूरा पता लगाया जाता है।

**वायु परिवहन की सीमाएँ (Limitations of Air Transport):**—वायु परिवहन की मुख्य सीमाएँ अथवा दोष इस प्रकार हैं—(i) महंगाई—परिवहन के अन्य साधनों की अपेक्षा वायुयान के किराये भाड़े की दरें अत्यधिक ऊँची होती हैं। अतः वायुयान का उपयोग केवल धनी व्यक्तियों एवं मूल्यवान वस्तुओं के लिये ही सम्भव है। वायु परिवहन की महंगाई के कारण ही अभी तक भारतीय जनसंख्या का केवल ०.२% ही इसका उपयोग कर सका है। (ii) सीमित-क्षेत्र—वायु परिवहन का कार्यक्षेत्र अत्यन्त सीमित है। इसका प्रयोग धनी व्यक्तियों तथा बहुमूल्य एवं हल्की वस्तुओं के लिये ही सम्भव है। (iii) मौसम का प्रभाव—वायुयान मौसम सम्बन्धी घटनाओं से प्रभावित होता है। फलतः उसका कार्य निर्विघ्न चालू नहीं रहता। घोर बर्फ, तेज आन्धी, कुहूरा पड़ने, बर्फ ज मने पर वायुयान को अपना कार्यक्रम बदलना पड़ता है। (iv) विदेश के कानून—एक देश के वायुयान स्वतन्त्रतापूर्वक दूसरे देशों के ऊपर नहीं उड़ सकते। इसके लिये दूसरे देश की सरकार से आज्ञा लेनी पड़ती है तथा उस देश के कानून व नियम मानने को बाध्य होना पड़ता है। (v) दुर्घटनाएँ—रेल, मोटर अथवा सामुद्रिक जहाज की यात्रा की तुलना में वायुयान द्वारा यात्रा करना अधिक असुरक्षित समझा जाता है। वायुयान की दुर्घटनाओं की भयकरता की आशंका से अनेक व्यक्ति वायुयान द्वारा यात्रा करने से घबराते हैं। (vi) घोर शब्द—विमान के चलने पर घोर शब्द का होना भी अनेक व्यक्तियों के लिये वायु-यात्रा की असुविधाजनकता का कारण बनता है। भविष्य में वायुयान के घोर शब्द को कम किये जाने की पूर्ण सम्भावना है।

भारत में विमान परिवहन के विकास का संक्षिप्त इतिहास (प्रथम युग सन् १९२७-५४)—हमारे देश में यद्यपि प्रयोगात्मक उड़ानें सन् १९११ में प्रारम्भ हो गई थी, परन्तु आधुनिक विमान परिवहन का वास्तविक प्रारम्भ सन् १९२७ से हुआ जबकि भारत सरकार ने नागरिक उड्डयन विभाग (Civil Air Transport Department) की स्थापना की। सन् १९२९ में ब्रिटेन, फ्रांस व हॉलैण्ड की साम्राज्य वायु सेवा (Empire Air Service) का देश में आगमन होने पर अनुसूचित वायु-

यान सेवा का यह प्रथम बार आविर्भाव हुआ। भारत सरकार की अनुमति से इम्पीरियल एयरवेज (Imperial Airways) नामक ब्रिटिश कम्पनी ने जहाज, जो फ्रायडन से कराची तक आया करते थे, अब दिल्ली तक आने लगे। सन् १९३३ में भारत सरकार ने अपनी वायु सेवा सिंगापुर तक बढ़ाई। सन् १९३२ में श्री जमशेद टाटा के प्रयत्न से विमान परिवहन क्षेत्र में सर्वप्रथम भारतीय पूंजी (Indian Capital) एवं भारतीय साहस (Indian Enterprise) का पदार्पण हुआ। टाटा ने १५ अक्टूबर सन् १९३२ का कराची और मद्रास के बीच विमान सेवा प्रारम्भ की। भारतीय डाक व तार विभाग से इस कम्पनी का डाक ले जाने का अधिकार प्राप्त हो गया जो इसकी आय का प्रमुख साधन रहा। टाटा कम्पनी की सफलता से प्रेरित होकर सन् १९३३ में Indian National Airways Ltd नामक एक नई कम्पनी दिल्ली में बनी। इस कम्पनी ने कराची से लाहौर तक अपनी सेवा प्रारम्भ की। सन् १९३० में ब्रिटेन की सरकार ने अपने साम्राज्य के समस्त देशों के बीच सुसंगठित वायु सेवा डाक ले जाने के लिए चालू की। इस योजना को कार्यान्वित करने के लिए भारत सरकार ने टाटा कम्पनी से कराची मद्रास मार्ग पर तथा इंडियन नेशनल एयरवेज कम्पनी से कराची-लाहौर मार्ग पर डाक ले जाने के लिए १५ वर्षों का सम्झौता किया। इससे भारतीय कम्पनियों को भार लाभ हुआ। द्वितीय महायुद्धकाल में साम्राज्य वायु सेवा बन्द कर दी गई तथा ब्रिटेन का समस्त वायुबल युद्ध-कार्य में सलग्न हो गया। भारत की दोनों कम्पनियाँ भी देश रक्षा में सलग्न हो गईं। युद्ध की अवधि की वृद्धि के साथ साथ भारतीय कम्पनियों के जहाज लगभग १६ मार्गों पर चलने लगे। इस प्रकार युद्धकाल में इन कम्पनियों ने पर्याप्त प्रगति की।

द्वितीय युग, सन् १९४५-४९ - युद्ध समाप्त होने से पूर्व ही ब्रिटिश सरकार ने युद्धोपरान्त काल के लिए विमान परिवहन की विकास योजनाओं पर विचार करना प्रारम्भ कर दिया। नागरिक उड्डयन के तत्कालीन महासचालक सर फ्रीड्रिक टिम्स Sir Frederick Tims ने अपने लेख में सरकार को तीन सुझाव दिए—(i) भारत की आन्तरिक एवं बाह्य आवश्यकताओं को देखते हुए वायु सेवा का संचालन-कार्य चार से कम व्यक्तिगत कम्पनियों को सौंपना चाहिए। (ii) कम्पनियों को प्रतिवार्षिक लाइसेंस लेने की व्यवस्था करनी चाहिए तथा (iii) लाइसेंस की व्यवस्था के लिए एक केन्द्रीय बोर्ड (Central Board) की स्थापना करनी चाहिए। सर फ्रीड्रिक टिम्स ने इन सुझावों को मान्यता देने के लिए सरकार ने भारतीय विमान अधिनियम (Indian Aircraft Act) में संशोधन करके कम्पनियों के लिए लाइसेंस (Licence) लेना प्रतिवार्य कर दिया तथा जुलाई सन् १९४६ में विमान परिवहन लाइसेंसिंग बोर्ड (Air Transport Licensing Board) की स्थापना की। विमान कम्पनियों के युद्धकालीन लाभ को देखकर उद्योगपतियों में उड्डयन कम्पनी स्थापित करने की होड़ सी लग गई। फलतः सन् १९४७ के प्रारम्भ तक देश में २१ विमान कम्पनियाँ बन गईं। देश के विभाजन के समय परणार्थी समस्या ने इन कम्पनियों को कुछ

समय के लिए नायें देकर इनका संचालन सफ़न बनाया। विमान सन्ध्या क्षणिक वृद्धिकाल में अनेक नई कम्पनियाँ स्थापित हो गई। इसके फलस्वरूप उनमें पारस्परिक प्रतियोगिता में वृद्धि हुई और उनका कार्यक्षेत्र सीमित हो गया। अतः इस अवधि में अनेक कम्पनियों को अपना विघटन (Disorganisation) करना पड़ा। इस संकट-कालीन समय में कम्पनियों को काम दिलाने के लिए भारत सरकार ने १ अप्रैल सन् १९४६ से डाक का वायु सहूलत बन्द कर दिया तथा समस्त डाक, जो विमान द्वारा सीधेतापूर्वक ले जाई जा सकती थी, उसको विमान द्वारा ले जाने की व्यवस्था की। पेट्रोल के बढ़ते हुए मूल्य से मुक्ति दिलाने के लिए सरकार ने १ मार्च सन् १९४६ से उसके आयात कर (Import Duty) में ६ आने प्रति गैलन की फिरोती (Rebate) देना आरम्भ कर दिया। कालान्तर में यह फिरोती १ आने प्रति गैलन कर दी गई।

वस्तुतः सरकारी सहायता एवं परिस्थितियों के सामयिक सहारे से भी भारतीय विमान परिवहन की स्थिति में कोई सुधार नहीं हुआ। अतः भारत सरकार ने इस सम्बन्ध में आवश्यक सुभाव प्रस्तुत करने के लिए एक विमान परिवहन जांच समिति (Air Transport Enquiry Committee) नियुक्ति की। इस समिति की रिपोर्ट सितम्बर सन् १९५० में प्रकाशित हुई। जांच समिति ने प्रत्येक विमान कम्पनी की आर्थिक स्थिति का अध्ययन करके यह निष्कर्ष निकाला कि केवल एयरवेज इण्डिया (Airways India) को छोड़कर सभी विमान कम्पनियों का संचालन हानिप्रद था। यदि सरकार द्वारा पेट्रोल पर दी हुई फिरोती को घटा दिया जाए, तब एयरवेज इण्डिया का संचालन भी भलाभकर होता था। अतः समिति ने वायु परिवहन की स्थिति को सुधारने के लिए इस प्रकार सुभाव दिए—(i) देश की तत्कालीन आवश्यकता को देखते हुए केवल ४ विमान कम्पनियाँ ही होनी चाहियें। इन कम्पनियों के मुख्य कार्यालय चार प्रमुख स्थानों— बम्बई, कलकत्ता, हैदराबाद व दिल्ली में होने चाहियें। (ii) जिन विमान कम्पनियों को अस्थाई लाइसेंस दिए गए हैं, उन्हें अवधि समाप्त हो जाने पर समाप्त कर देना चाहिए। (iii) नागरिक उड्डयन विभाग के महासंचालक को भाड़े की न्यूनतम दरें (Minimum Rate of Rates and Fares) तैयार करनी चाहियें। (iv) भारत सरकार वायुयान कम्पनियों को जो आर्थिक सहायता पहले से देती आई है, वह कम से कम दिसम्बर १९५२ तक अवश्य दी जानी चाहिए। (v) वायुयान कम्पनियों के साम पर केन्द्रीय सरकार का पूर्ण नियन्त्रण रहना चाहिए तथा (vi) कम से कम आयाती ५ वर्षों तक वायु परिवहन का राष्ट्रीयकरण (Nationalization) नहीं करना चाहिए।

वायु परिवहन का राष्ट्रीयकरण (Nationalisation of Air Transport)—वायु परिवहन जांच समिति ने वायु यातायात के राष्ट्रीयकरण के पक्ष-विपक्ष में भारत सरकार को ये तर्क प्रस्तुत किए—(अ) पक्ष में तर्क—(i) कार्य-केन्द्रों, साज सज्जा एवं कर्मचारी वर्ग का अधिकतम उपयोग करने के लिए विमान परिवहन का संगठन

एक इकाई में ही होना आवश्यक है। (ii) राष्ट्रीय सुरक्षा के दृष्टिकोण से भी विमान की राष्ट्रीय सेवा सर्वोत्तम। (iii) राष्ट्रीयकरण की दिशि में राष्ट्रीय कार्य-शेन्ट्री (National Workshops) का प्रयोग देश के विमानों की मरम्मत के लिये तथा प्रशिक्षण सुविधाओं को एक सूत्रीय कार्यक्रम के लिये प्रयोग में लाया जा सकेगा। (iv) राष्ट्रीय विमान जनता को अच्छी व सस्ती सेवा प्रदान कर सकता है। (v) एक राष्ट्रीय इकाई देश के लिये दूरदक्षिता के साथ व्यापक योजनाएँ बनाने में सफल हो सकती है। वास्तव में विमान चालन-क्रिया एवं साज-सज्जा से सम्बन्धित जो नये ऋण-निर्माण प्रवर्धित हैं, उनसे पूर्ण लाभ प्राप्त करने के लिये विमान सेवा का एक ही राष्ट्रीय इकाई में संगठित होना आवश्यक है। (vi) विमान सेवा के एक सूत्रीय प्रशासन से स्थाई व्यय में २२ प्रतिशत की कमी सम्भव है। अतः प्रशासन में निर्यात व्ययिता लाने की दृष्टि से वायुयान सेवा का राष्ट्रीयकरण आवश्यक है। (vii) अब तक अपनी पूर्ण सफलता के लिये यह उद्योग सर्वद्वय सरकारी सहायता की मांग करता रहा है। इसलिये व्यक्तिगत पूँजीपतियों को भय-सहायता देने की अपेक्षा विमान सेवा का राष्ट्रीयकरण ही उत्तम है। निम्न में तर्क—(i) विमान परिवहन उद्योग में निम्न नये आविष्कारों और विकास क्रियाओं से लाभ प्राप्त करने के लिये प्राइमरी के साथ निर्यात सम्बन्ध स्थापित करना तथा उत्तरदाता के साथ निर्माण करना अपेक्षा-वश्यक है। सरकारी सेवा इस प्रकार के निर्यात सम्पर्क एवं शोध निर्माणों के लिये सर्वथा अयोग्य सिद्ध होती है। (ii) इस समय भारत सरकार के सामने अनेक महत्वपूर्ण समस्याएँ हैं। अतः उनकी उपेक्षा करके सरकार को विमान परिवहन जैसी विलासी आवश्यकता पर धन व्यय नहीं करना चाहिये। (iii) विमान परिवहन जैसे विशाल सप्टन एवं विशेषीकृत (Specialized) उद्योग के लिये सरकारी क्षेत्र में पर्याप्त सख्या में योग्य प्रबन्धकों का मिलना अत्यन्त दुष्पर है। (iv) सन् १९४८ की औद्योगिक नीति (Industrial Policy) सम्बन्धी घोषणा में वायु यातायात को उन उद्योगों में स्थान दिया गया था जो निजी साहस के लिये छोड़ दिये जायेंगे, परन्तु आपार-भूत उद्योग होने के कारण उन पर केन्द्रीय सरकार का नियन्त्रण आवश्यक रहेगा। अतः जांच समिति ने यह मत प्रस्तुत किया कि सन् १९४८ की औद्योगिक नीति के विरुद्ध विमान परिवहन के राष्ट्रीयकरण करने का तुरन्त निर्णय करना देश के औद्योगिक विकास के लिये घातक सिद्ध होगा।

जनवरी सन् १९५१ में नागरिक उड्डयन के महासचालक (Director General of Civil Aviation) ने विमान चालकों के प्रतिनिधियों का एक सम्मेलन (Conference) आयोजित किया। इस सम्मेलन में यह निर्णय हुआ कि विदेशी विमान कम्पनियाँ से प्रतियोगिता में टक्कर देने के लिये भारतीय कम्पनियों द्वारा इकाया के स्थान पर नवीनतम विमानों का प्रयोग किया जाना चाहिये। इन नए विमानों को लेने के लिये १० करोड़ ६० के व्यय का अनुमान लगाया गया। भारतीय विमान कम्पनियों ने सरकार से प्रार्थना की कि उन्हें ७ करोड़ व्यय ऋणस्वरूप दिये

जाये। इस प्रार्थना पर योजना आयोग (Planning Commission) ने विचार करके कहा कि तत्कालीन परिवहन और सेवा सुविधाओं को देखते हुये विमान कंपनियों का सञ्चालन लाभदायक होना सम्भव नहीं है और नये विमानों के आने पर उनकी आर्थिक स्थिति और भी अधिक गिरने की सम्भावना है। योजना आयोग ने यह मत भी व्यक्त किया कि विमान सेवा के राष्ट्रीयकरण की स्थिति में २० के स्थान पर केवल १३ नए विमानों से ही काम चल सकेगा और इस प्रकार ३२ करोड़ रु० की बचत होगी। अतः भारत सरकार द्वारा मार्च सन् १९५३ में विमान परिवहन निगम बिल (Air Transport Corporation Bill) रक्खा गया जो स्वीकृत हो गया। इस अधिनियम के अन्तर्गत जून सन् १९५३ को दो निगमों की स्थापना की गई—(अ) भारतीय विमान निगम (Indian Air Lines Corporation) तथा (आ) अन्तर्राष्ट्रीय भारतीय विमान निगम (Air India International Corporation)। भारतीय विमान निगम का मुख्य कार्यालय नई दिल्ली तथा अन्तर्राष्ट्रीय भारतीय विमान निगम का मुख्य कार्यालय बम्बई है। एक अगस्त सन् १९५३ से दोनों निगमों ने अपनी सेवा प्रारम्भ की। भारतीय विमान निगम देश के लगभग सभी महत्वपूर्ण केन्द्रों को परस्पर जोड़ता है। इसका अनुसूचित मार्ग २३ हजार मील लम्बा है। इसके विमान वर्ष भर में लगभग ७ लाख यात्री ले जाते हैं। सन् १९५६—६० में इस निगम के विमानों ने लगभग १९४ मील लम्बी उड़ानें भरी। इस समय इस निगम के पास ५४ इकोटा, ५ स्टाईमास्टर और १० विस्काऊन्ट है। अन्तर्राष्ट्रीय भारतीय विमान निगम भारत का २१ देशों से सम्बन्ध स्थापित करता है। इसका मार्ग २१,००० मील लम्बा है। इसके विमान वर्ष भर में लगभग ६० हजार यात्री ले जाते हैं। सन् १९५६—६० में इस निगम के वायुयानों ने लगभग ७४ लाख मील की यात्रा की। इस समय इस निगम के पास ३ बोइंग और ६ सुपर कॉन्स्टेलेशन विमान हैं।

पंचवर्षीय योजनाओं के अन्तर्गत विमान परिवहन का विकास—(१) प्रथम व द्वितीय योजना—देश के विभाजन के पश्चात् से नागरिक उड्डयन ने पर्याप्त प्रगति की है। सन् १९४७ से लेकर प्रथम पंचवर्षीय योजना की आरम्भना तक विमान परिवहन के विकास कार्यक्रम पर लगभग ६६ करोड़ रु० व्यय किये गये। प्रथम और द्वितीय योजनावधि में इस कार्यक्रम पर कुल २४ करोड़ रु० व्यय किये गये। सन् १९५३ में हवाई सेवाओं के राष्ट्रीयकरण होने के बाद नागरिक वायु परिवहन ने तीव्रगति से प्रगति की है। इंडियन एयर लाइन्स कारपोरेशन की धमत्ता टन मीलों में सन् १९५३—५४ में ४६ मिलियन टन से बढ़ाकर सन् १९६०—६१ में ६९ मिलियन टन कर दी गई। इस अवधि में एयर इण्डिया इन्टरनेशनल की धमत्ता १७ मिलियन टन से बढ़ाकर १०३ मिलियन टन कर दी गई। वर्तमान समय में नागरिक उड्डयन विभाग (Civil Aviation Department) के पास ८१ हवाई जहाज हैं जिनमें से ४ हवाई जहाज द्वितीय योजनाकाल में सम्मिलित किये गये थे।

(ii) तीसरी योजना—तीसरी योजना में नागरिक वायु परिवहन के विकास कार्यक्रम पर २५.५ करोड़ रु० व्यय बिजे जायेंगे। दूसरी योजना में वम्बई (आन्ताक्रुज), कलकत्ता (दमदम) और दिल्ली (पालम) हवाई अड्डों पर जेट विमानों के आवागमन की सुविधायें उपलब्ध करने के लिये अनेक विकास कार्यक्रम प्रारम्भ किये गये थे। तीसरी योजनावधि में इन सब कार्यक्रमों को पूरा किया जाएगा। इस योजनावधि में आवश्यक स्थानों पर हवाई पट्टियों को बढ़ाने के लिये कार्यक्रम को प्राथमिकता दी जायेगी।

तृतीय योजना में मद्रास में जेट वायुयानों के आवागमन के लिये हवाई अड्डों के विस्तार तथा सत्तनड, गया और ग्रहमदाबाद हवाई अड्डों की हवाई पट्टियों के विस्तार के कार्यक्रम सम्मिलित हैं। योजनाकाल में अन्य अनेक नये हवाई अड्डे और हवाई पट्टियाँ बनाई जायेंगी जिनसे पर्यटक यातायात के विकास में बहुत सहायता मिलेगी। तीसरी योजना में भारतीय विमान निगम के विकास कार्यक्रम पर १५ करोड़ रु० व्यय करने की व्यवस्था है। योजनावधि में इस निगम के द्वारा ४ विस्तार-उपट तथा डकौटा जहाजों को प्रतिस्थापित करने के लिये २५ आधुनिक जहाज खरीदे जायेंगे। योजना में यह प्रस्ताव रखा गया है कि इस निगम के पास सन् १९६५-६६ के अन्त में केवल १० डकौटा रखे जायें जो मात्र ढोने के काम में लाये जायें। अन्तर्राष्ट्रीय भारतीय विमान निगम के विकास कार्यक्रम पर तीसरी योजना में १४.५ करोड़ रु० व्यय करने की व्यवस्था की गई है। योजनावधि में इस निगम द्वारा चार जेट हवाई जहाज खरीदे जायेंगे। पर्यटन के विकास के लिए तीसरी योजना में ८ करोड़ रु० व्यय करने की व्यवस्था की गई है। दूसरी योजना की तरह तीसरी योजना में भी पर्यटकों के लिये यातायात और ठहरने की सुविधाओं पर अधिक बल दिया जायेगा। पर्यटकों की सुविधा के लिये योजनावधि में नये होटलों का निर्माण किया जायेगा तथा पुराने होटलों के सुधार व विस्तार के लिए ऋण प्रदान किया जायेगा।

## बेरोजगारी की समस्या

(The Problem of Unemployment)

**प्रावक्तव्य—**भारत की सर्वाधिक विकट आर्थिक एवं सामाजिक समस्या बेरोजगारी की समस्या है। प्रथम विश्व युद्धोपरान्तकाल से तथा विशेषकर सन् १९२९—३३ की विश्वव्यापी महामन्दी के आरम्भ से देश में इस समस्या की गहनता (Intensity) और आकार (Extension) में विशेष वृद्धि हुई है। यद्यपि द्वितीय महायुद्धकाल में सभी दिशाओं में श्रम सेवाओं की माग बढ़ने से यह समस्या अस्थायी रूप से समाप्त हो गई थी, परन्तु युद्धोपरान्तकाल से यह समस्या निरन्तर विकट रूप धारण करती गई। डा० के० एन० राज (Dr. K. N. Raj) के मतानुसार, “भारत में श्रम-शक्ति तीव्रगति से बढ़ रही है। मध्यम श्रेणी में जो शिक्षा पहले मीकरी की तलाश में नहीं रहती थी, अब शिक्षा प्राप्त करके काम करना चाहती हैं। पहले के खमीरों और अन्य रईस परिवारों के लड़के अपनी सम्पत्ति पर जीते थे और कोई काम नहीं करते थे, परन्तु आज बचसती हुई परिस्थितियों में उनका भी काम किये बिना काम नहीं चलता है। अतः आर्थिक दृष्टि से निष्क्रिय वर्ग के सक्रिय हो जाने से भी भारत में श्रम-शक्ति (रोजगार चाहने वाले व्यक्तियों की संख्या) तीव्रता से बढ़ने लगी है।”

**समस्या की प्रकृति एवं आकार (Nature and Extent of the Problem)**—हमारे देश में बेरोजगारी सर्वत्र व्यापक रूप से फैली हुई है। इस समस्या के अनेक पहलू हैं। भारत में इस समस्या के दो पहलू मुख्य हैं। सर्वप्रथम वे व्यक्ति जो पूर्णरूपेण बेरोजगार हैं तथा वर्ष के अधिकांश भाग में उनके पास कोई उत्पादन कार्य नहीं होता है। द्वितीय वे व्यक्ति जिन्हें कृषि एवं घरेलू व्यवसायों में अपूर्ण रोजगार प्राप्त है। इसे अदृश्य रोजगारी (Hidden or Disguised Unemployment) भी कहा जाता है। हमारे देश में ऐसे ही व्यक्तियों की संख्या अधिक है। सन् १९६०—६१ में देश में बेरोजगार व्यक्तियों की संख्या का अनुमान लगभग ९० लाख लगाया गया इसी वर्ष में अर्ध-रोजगार वाले व्यक्तियों की संख्या का अनुमान १५० लाख से १८० लाख तक लगाया गया। तीसरी योजना में १७० लाख अर्ध-रोजगार चाहने वाले व्यक्तियों की संख्या वृद्धि का अनुमान लगाया गया है।

यद्यपि नियोजन की विगत दशाब्दी (Decade) में देश में रोजगार में पर्याप्त वृद्धि हुई है, परन्तु साथ ही साथ जनसंख्या की तीव्र गति से वृद्धि के फलस्वरूप बेरोजगारी भी द्रुतगति से बढ़ी है। इसीलिये प्रत्येक योजना के अन्त में बेकार व्यक्तियों की संख्या योजना की धारणा में इनकी संख्या से अधिक पाई गई। द्वितीय योजना के प्रारम्भ में ५३ लाख व्यक्ति बेकार थे। इस योजनावधि में अन्त-शक्ति में १७ लाख की प्रतिरिक्त वृद्धि हुई तथा योजना में निर्धारित लक्ष्य की तुलना में २० लाख व्यक्तियों की कम रोजगार प्राप्त हुआ। फलतः द्वितीय योजना के अन्त में बेरोजगार व्यक्तियों की संख्या बढ़कर ६० लाख हो गई।

**बेरोजगारी के प्रकार (Types of Unemployment)**—बेरोजगारी के मुख्य प्रकार इस प्रकार हैं—प्रथम चक्रीय बेरोजगारी (Cyclical Unemployment) होती है। यह व्यापक बेरोजगारी है जो मन्दी के दिनों में उत्पन्न होती है। दूसरे प्रकार की घर्षित बेरोजगारी (Frictional Unemployment) होती है जो धम-बाजार की जटिलियों के कारण उत्पन्न होती है। माधारणतया अधिकों में पूर्ण गतिशीलता (Mobility) तथा परस्पर परिवर्तनीयता का अभाव पाया जाता है जिस के परिणामस्वरूप धम की मांग उनी रहने पर भी अधिक बेकार रहते हैं, क्योंकि या तो अधिक मांगी हुई किम्बों के अनुसार नहीं मिलते अथवा अपेक्षित स्थानों पर नहीं मिलते। जब कभी उत्पादन की तकनीकों (Techniques) एवं विधियों में अथवा उपभोक्ताओं की आदतों में परिवर्तन हो जाता है, तब भी ऐसी ही बेरोजगारी उत्पन्न होती है। इसी बेरोजगारी का एक तीव्र रूप है—व्यावसायिक परिवर्तन सम्बन्धी बेरोजगारी। अर्थ-व्यवस्था में समय समय पर अनेक परिवर्तन होने रहते हैं। पुराने उद्योगों का पतन होता है, नये-नये उद्योगों का विकास होता है तथा उत्पादन की तकनीकी एवं विधियों में परिवर्तन होते हैं। फलतः अधिकों में, जो कि पुरानी उत्पादन विधियों में दक्ष होते हैं, बेकारी फैलती है। चौथे प्रकार की बेरोजगारी को मौसमी बेरोजगारी (Seasonal Unemployment) कहा जाता है। यह बेरोजगारी मौसमी विभिन्नताओं अथवा विविधताओं के कारण उत्पन्न होती है। पाँचवें प्रकार की बेकारी को आकस्मिक बेरोजगारी (Casual Unemployment) कहते हैं जो अनेक अस्थायी तथा आकस्मिक कारणों से उत्पन्न होती है। अर्थशास्त्र में व्यवसायिक परिवर्तनों से उत्पन्न बेरोजगारी (Frictional Unemployment) को पूर्णतया समाप्त नहीं किया जा सकता। परन्तु सरकारी हस्तक्षेप एवं कार्यवाहियों के द्वारा उनकी व्यापकता घटाई जा सकती है और उनके हानिकारक प्रभाव को समाप्त किया जा सकता है। चक्रीय बेरोजगारी (Cyclical Unemployment) पर किसी सीमा तक सरकारी नीति के द्वारा बाध पाया जा सकता है।

भारत में बेरोजगारी के कारण—हमारे देश में बेरोजगारी की समस्या के प्रमुख कारण इस प्रकार हैं—(i) जनसंख्या में वृद्धि—भारत में बेरोजगारी का सर्वाधिक प्रमुख कारण जनसंख्या की तीव्रगति से होने वाली वृद्धि है। विगत ४०



वर्षों में देश की जनसंख्या में होने वाली द्रुतगति से वृद्धि के कारण धर्म बाजार अपेक्षा रोजगार के साधन मन्द गति से बढ़े हैं। विगत दशक (Decade) में जनसंख्या की वृद्धि की दर प्रत्याशा से भी अधिक (२२ प्रतिशत) रही जिसके परिणाम-स्वरूप प्रत्येक योजना के अन्त में बेरोजगार व्यक्तियों की संख्या योजना की धारणा की संख्या की अपेक्षा अधिक होती गई है। (ii) प्राथमिक साधनों का अपूर्ण उपयोग—हमारे देश में प्राकृतिक साधनों की सम्पन्नता और विपुलता है। परन्तु अभी तक इन साधनों का समुचित उपयोग नहीं किया जा सका है जिसके परिणामस्वरूप देश की बढ़ती हुई जनसंख्या का रोजगार जुटाने में इन साधनों का पूर्ण सहयोग प्राप्त नहीं किया जा सका है। (iii) कुटीर उद्योगों का पतन—ब्रिटिश सरकार की विरोधी एवं अव्यवस्था व्यापार नीति (Laissez Faire Policy) के फलस्वरूप भारत के कुटीर उद्योगों (Cottage Industries) का अवनयन हो गया। फलतः शिल्पकार वर्ग में व्यापक रूप से बेकारी उत्पन्न हुई। (iv) औद्योगीकरण का अभाव—यद्यपि विगत दोनो योजनाओं में दश के औद्योगिक विकासार्थ प्रचलनीय कदम उठाये गये हैं, परन्तु अभी तक सही अर्थों में देश का औद्योगीकरण (Industrialisation) नहीं किया जा सका है। फलतः देश में बेरोजगारी की समस्या जटिल रूप धारण करती जा रही है। (v) कृषि का पिछड़ापन—हमारे देश की ७२ प्रतिशत जनसंख्या अपनी आजीविका के लिये कृषि व्यवसाय पर आश्रित है। परन्तु कृषि व्यवसाय की अव्यवस्थित अवस्था के फलस्वरूप कृषक वर्ग में अर्ध-बेरोजगारी (Underemployment) की समस्या सर्वत्र व्यापक है। अनुमानतः हमारे देश के कृषक वर्ग में ४ से ६ महीने तक बेकार रहते हैं। (vi) कृषि का वर्षा पर निर्भर होना—भारतीय कृषि वर्षा पर आश्रित होने के कारण मानसून का जुआ (Gamble in Monsoon) बनी हुई है। यद्यपि विगत वर्षों में कृषि सिंचित-क्षेत्र में पर्याप्त वृद्धि की गई है, परन्तु अभी तक यह कुल कृषि भूमि का केवल २१.४ प्रतिशत ही है। अतः इस स्थिति में असिंचित कृषि-क्षेत्र में अधिक समय तक काम करने का कोई अवसर शेष नहीं रह जाता है। (vii) पूँजी का अभाव—हमारे देश में घरेलू बचत एवं घरेलू विनियोग की मात्रा अतिन्यून है। सन् १९६०-६१ के अन्त में घरेलू बचत की दर राष्ट्रीय आय (National Income) की ८.५ प्रतिशत तथा घरेलू विनियोग की दर राष्ट्रीय आय की ११ प्रतिशत थी। फलतः श्रमिकों को काम पर लगाने के लिये पूँजी के अभाव के कारण देश में बेकारी की समस्या व्यापक रूप से फैली हुई है। (viii) वर्तमान शिक्षा प्रणाली—यद्यपि शिक्षा का मुख्य उद्देश्य नागरिकों के जीवन-स्तर को ऊँचा उठाकर उन्हें उत्पादन कार्यों में नवीनतम विधि अपनाते के योग्य बनाना है परन्तु हमारे देश की शिक्षा पद्धति पढ़े-लिखे व्यक्तियों में बेकारी फैलाने में साधन रूप में सहायक बन गई है। अब विद्यार्थियों का शिक्षा पाने का उद्देश्य केवल दफ्तरी-नौकरी रह गया है। परन्तु इतनी बड़ी संख्या में व्यक्तियों को सरकारी नौकरी पर नहीं लगाया जा सकता। चूँकि विहित व्यक्ति शारीरिक श्रम से पूर्ण

करते हैं, इसलिये इस वर्ग में बेरोजगारी की समस्या उच्च रूप धारण करती जा रही है। (ix) अकुशल एवं अशिक्षित श्रमिकों का आधिशय—हमारे देश में कुशल एवं प्रशिक्षित श्रमिकों का सर्वत्र अभाव है। अतः सरकार को उद्योगों के संचालन के लिये विदेशों से प्रशिक्षित वर्मचारी बुलाने पड़ते हैं। यही कारण है कि देश में अकुशल एवं अप्रशिक्षित श्रमिकों में बेकारी पाई जाती है। (x) अविकसित सामाजिक दशा—हमारे देश की अविकसित सामाजिक दशाएँ, जैसे—जाति प्रथा, दौघ विवाह, संयुक्त परिवार प्रथा एवं सामाजिक असमानताएँ आदि बेकारी की समस्या को अधिक उच्च बनाने में प्रत्यक्ष एवं अप्रत्यक्ष रूप से सहायक होती हैं। हमारे देश में जनसंख्या का असन्तुलित व्यावसायिक वितरण (Unbalanced Occupational Distribution of Population), भी बेकारी की समस्या का एक प्रमुख कारण है।

बेरोजगारी की समस्या के समाधान के लिये आवश्यक सुझाव—देश में बेकारी की समस्या को सुलझाने के लिये समय-समय पर कुछ सुझाव इस प्रकार प्रस्तुत किये गये हैं—(i) जनसंख्या की वृद्धि पर नियन्त्रण—जनसंख्या की वृद्धि बेकारी की समस्या का मूलभूत आधार है। अतः अधिकतम धाय के स्तर पर अधिकतम रोजगार की स्थिति तक पहुँचने के लिये जनसंख्या की वृद्धि पर पूर्ण नियन्त्रण की आवश्यकता है। इसके लिये नियोजन कार्यक्रम में परिवार नियोजन (Family Planning) को व्यापक विस्तार देना चाहिये। (ii) मशीन एवं बैस्तरनिक कृषि-पद्धति—यद्यपि यन्त्रीकृत कृषि (Mechanised Agriculture) से देश में प्रति व्यक्ति उपज में वृद्धि सम्भव है, परन्तु इससे बेकारी की समस्या का समाधान नहीं हो सकता। अतः कृषि-क्षेत्र में अधिकधिक व्यक्तियों को रोजगार देने के लिये छोटे पैमाने पर गहरी खेती (Intensive Agriculture) अथवा सहकारी खेती (Co-operative Farming) करना चाहिए। (iii) सहायक उद्योगों का विकास—कृषि-क्षेत्र में कृषकों को अर्ध-बेकारी की समस्या की दूर करने के लिये सघुस्वरीय एवं कुटीर उद्योगों का व्यापक विस्तार करना चाहिये। इसके प्रतिरिक्त मिश्रित-कृषि पद्धति (Mixed Farming) अपनायी चाहिए जिसके अन्तर्गत कृषि के साथ ही साथ पशु-पालन व मुर्गी पालन आदि के द्वारा कृषक वर्ग को धाय बढ़ानी चाहिए। (iv) औद्योगीकरण—बेरोजगारी की समस्या को दूर करने के लिए देश का व्यापक स्तर पर औद्योगीकरण अपेक्षित है। यद्यपि विद्यालस्तरीय उद्योग बेरोजगारी की समस्या को पर्याप्त सीमा तक हल करते हैं, परन्तु इस समस्या के समाधान के लिए विकेंद्रित (Decentralized) एवं आधुनिक लघु उद्योगों की अधिक आवश्यकता है। (v) सामाजिक सेवाओं का विस्तार—हमारा देश शिक्षा, चिकित्सा एवं अन्य सामाजिक सेवाओं की दृष्टि से अभी तक पिछड़ा हुआ है। अतः इन सेवाओं के विस्तार द्वारा देश में रोजगार के साधन में वृद्धि करनी चाहिए। (vi) राष्ट्र निर्माण के विविध कार्य—भारत में रोजगार के साधन जुटाने के लिये राष्ट्र-निर्माण के विविध कार्य, जैसे—सड़क बनाना,

रेल परिवहन का विकास, पुल-निर्माण, बाध-निर्माण, भू-संरक्षण, वृक्षारोपण, भवन-निर्माण आदि का विस्तार करना चाहिए। (vii) सामाजिक ढाँचे में परिवर्तन — श्रमिक वर्ग में गतिशीलता (Mobility) लाकर, व्यवसाय परिवर्तन सम्बन्धी बेकारी (Frictional Unemployment) को दूर करने के लिये, जानि-प्रथा, सयुक्त परिवार प्रथा तथा छूत-छात की भीषण बुराइयों को समाज से दूर करना चाहिए। (viii) शिक्षा प्रणाली में परिवर्तन — देश में व्यवसायिक पथ-प्रदर्शन (Vocational Guidance) तथा तकनीकी प्रशिक्षण की सुविधायें बढ़ाकर रोजगार की व्यवस्था करनी चाहिए। भारतीय शिक्षा प्रणाली का रूप इस प्रकार समायोजित करना अपेक्षित है कि शिक्षा पढ़े-लिखे व्यक्तियों में शारीरिक श्रम के प्रति उत्साह उत्पन्न कर सके। (ix) देश में वृद्धत व विनियोग की दर बढ़ाना:—प्रो० कीन्स (Prof Keynes) के मतानुसार पूर्ण रोजगार की समस्या देश में वृद्धत की दर एवं विनियोग की दर से परस्पर सम्बद्ध है। अतः भारत में बेकारी की समस्या को दूर करने के लिए घरेलू वृद्धत की दर तथा घरेलू विनियोग की दर बढ़ाई जानी अत्यावश्यक है। (x) रोजगार विनिमालयों का विस्तार — देश में बेकार व्यक्तियों के सम्बन्ध में पूर्ण आँखे प्रस्तुत करने के लिये तथा मानिकों एवं मजदूरों को परस्पर सम्बन्धित करने के लिए रोजगार विनिमालयों (Employment Exchanges) का विस्तार करना अपेक्षित है। यद्यपि इस साधन से कुल रोजगार में कोई वृद्धि नहीं होगी, परन्तु रोजगार मिलने की सुविधाओं में अवश्य वृद्धि हो जाएगी तथा देश में श्रमिकों की भर्ती के अनुपयुक्त तरीकों से उत्पन्न बुराइयाँ दूर हो जायेंगी।

विगत पंचवर्षीय योजनाओं के अन्तर्गत बेरोजगारी की समस्या को दूर करने के लिये उठाये गये कदम — (१) प्रथम योजना भारत के आयोजन का एक मुख्य उद्देश्य था कि देश को रोजगार दिलाना रहा है। विकास की पर्याप्त सम्वी प्रवृत्ति के बाद ही जनशक्ति के साधनों का पूरा उपयोग किया जा सकता है। प्रथम पंचवर्षीय योजना में बेरोजगारी के प्रश्न पर प्रारम्भ में गम्भीरता से ध्यान नहीं दिया गया, क्योंकि उस समय खाद्यान्नों व कच्चे माल का अभाव, मुद्रा-स्फीति के तनाव व दबाव आदि प्रश्न अधिक महत्वपूर्ण थे। परन्तु सन् १९५३ के प्रारम्भ से देश में बेकारी की समस्या अधिक स्पष्ट होने लगी। अतः योजना आयोग (Planning Commission) ने देश में रोजगार के साधन बढ़ाने के लिए प्रथम योजना के आकार में वृद्धि की तथा ३०६ करोड़ ४० अतिरिक्त व्यय करने की व्यवस्था की। सन् १९५३ के अन्त में रोजगार के अवसर बढ़ाने के लिए एक ११ सूत्रीय कार्यक्रम (Eleven Point Programme) घोषित किया गया जिसकी मुख्य विशेषतायें इस प्रकार थी — (अ) सिंचाई व विद्युत् याजना केन्द्रों के पास ट्रेनिंग कैंम्प स्थापित करना, (आ) छोटे उद्योगों के लिये व्यक्तियों व छोटे समूहों को विशेष सहायता देना, (इ) जिन कामों में श्रमिकों का अभाव है उनमें प्रशिक्षण की व्यवस्था करना, (ई) सरकारी विभागों द्वारा सधु उद्योगों का बना हुआ सामान स्टोर क्रय-नीति के अन्तर्गत खरीदना, (उ) शहरी व गावों में शिक्षकों की

नियुक्ति करना, (क) राष्ट्रीय विस्तार सेवा को प्रसारित करना (ए गन्दी वस्तियों की सफाई के कार्यक्रम तथा शहरी में थोड़ी आय वाले व्यक्तियों के लिये भवन निर्माण कार्यक्रम को व्यावहारिक स्वरूप देना, (ऐ) सड़कें बनाना, (ओ) व्यक्तिगत भवन निर्माण को प्रोत्साहन देना, (औ) शरणार्थी नगर-निर्माण तथा (अ) रोजगार वृद्धि के कार्यों को प्राथमिकता देना । वास्तव में इस महत्वाकांक्षी कार्यक्रम को घोषणा के पश्चात् भी बेकारी की समस्या के समाधान में कोई विशेष सहायता नहीं मिली । प्रथम योजनावधि में लगभग ५४ लाख व्यक्तियों को प्रत्यक्ष रोजगार प्राप्त हुआ । फिर भी दश योजना के अन्त में भारत में बेकार व्यक्तियों की संख्या का अनुमान ५३ लाख लगाया गया । (ii) द्वितीय योजना — इस योजना के अन्तर्गत देश के सीमित साधनों को आधारभूत उद्योगों के विकास में लगाने, उपभोग्य वस्तुओं का उत्पादन बढ़ाने तथा रोजगार वृद्धि के लिये कुटीर एवं लघु उद्योगों के विकास करने के कार्यक्रम को स्वीकार किया गया । द्वितीय योजना में ८० लाख व्यक्तियों को गैर-कृषि क्षेत्र में तथा १९ लाख व्यक्तियों को कृषि क्षेत्र में अतिरिक्त रोजगार दिलाने का लक्ष्य निर्धारित किया गया । परन्तु इस योजनावधि में केवल ८० लाख व्यक्तियों को ही अतिरिक्त रोजगार की सुविधायें दिलाई जा सकी जिसमें से ६५ लाख व्यक्तियों को गैर-कृषि क्षेत्र में तथा १५ लाख व्यक्तियों को कृषि क्षेत्र में अतिरिक्त रोजगार मिला । इस योजना के अन्त में ५३ लाख व्यक्तियों के बेरोजगार रह जाने का अनुमान था । परन्तु वास्तव में इस योजना के अन्त तक जिन व्यक्तियों को रोजगार नहीं दिलाया जा सका उनकी संख्या लगभग ६० लाख हो गई । इस प्रकार यद्यपि रोजगार की समस्या पर आयोजन का प्रभाव पड़ा, परन्तु श्रमिक वर्ग में नए सम्मिलित होने वाले व्यक्तियों की संख्या में जो निरन्तर वृद्धि हुई, उस हिसाब से व्यक्तियों को रोजगार नहीं दिलाया जा सका । पूर्ण बेरोजगारी के अतिरिक्त, सन् १९६०-६१ में अर्द्ध-रोजगार वाले व्यक्तियों की संख्या का अनुमान १५० लाख से १८० लाख तक लगाया गया ।

**तीसरी योजना और बेरोजगारी की समस्या** — तीसरी योजना के मुख्य उद्देश्यों में से एक उद्देश्य यह रखा गया है कि योजना की अवधि में श्रमिक वर्ग में जितनी वृद्धि हो उतनी ही वृद्धि रोजगार के अवसरों में भी होनी चाहिए । संख्या की दृष्टि से रोजगार के पर्याप्त अवसर प्रदान करना उन अत्यन्त कठिन कार्यों में से है जिन्हें आगामी पांच वर्षों में करना है । ग्रामीण क्षेत्र में बेकारी और अर्ध-बेकारी में दोनों साथ ही साथ दिखाई पड़ती हैं और उनके बीच कोई स्पष्ट अन्तर प्रतीत नहीं होता । ग्रामीणों में साधारणतया बेरोजगारी का स्वरूप अर्द्ध-बेरोजगारी ही है । जो मन्दों के दिनों में और अधिक भयंकर हो जाती है । शहरी क्षेत्रों में व्यापार, यातायात और उद्योग की स्थिति में जो उतार-चढ़ाव होता है, उसी के अनुसार रोजगार में भी उतार-चढ़ाव आता है । इस प्रकार परिस्थितियों में जो अन्तर होता है उसका रोजगार के माँकड़ों में होने वाली वृद्धि या कमी से पता चलता है । सामान्यतः गाँवों में अर्द्ध-

बेरोजगारी की जो समस्या है वही सहरो में भी कुछ मात्रा में है। सन् १९६१ की जनगणना से प्राप्त सामग्री के आधार पर यह अनुमान है कि तीसरी योजना की अवधि में ग्रामिक वर्ग में लगभग १७० व्यक्तियों की वृद्धि होगी। इस वृद्धि की एक तिहाई सहरो क्षेत्रों में होगी। इसके विपरीत यह अनुमान है इस योजनावधि में १४० लाख व्यक्तियों को अतिरिक्त रोजगार दिलाया जाएगा। इसमें से १०५ लाख व्यक्तियों को गैर-कृषि कार्यों में अतिरिक्त रोजगार दिलाया जा सकेगा तथा ३५ लाख व्यक्तियों को कृषि-क्षेत्र में अतिरिक्त रोजगार दिलाया जा सकेगा। निम्न तालिका में कृषि-भिन्न-कार्यों में रोजगार का विवरण दिया गया है—

### अतिरिक्त कृषि-भिन्न रोजगार

(लाखों में)

क्षेत्र	तीसरी योजना में अतिरिक्त रोजगार
१. निर्माण कार्य	२३.००
२. सिंचाई और विद्युत	१.००
३. रेल परिवहन	१.४०
४. अन्य यातायात व सम्वादवाहन	८.८०
५. उद्योग और खनिज	७.५०
६. लघुस्तरीय उद्योग	६.००
७. वन, मछली-पालन और सम्बद्ध सेवाएँ	७.२०
८. शिक्षा	५.६०
९. स्वास्थ्य	१.४०
१०. अन्य सामाजिक सेवाएँ	०.८०
११. सरकारी सेवा	१.५०
१२. 'अन्य' जिनमें उद्योग और व्यापार सम्मिलित हैं	३७.८०

कुल योग १०५.३०

तीसरी योजना में रोजगार की समस्या की तीन मुख्य रूपों में सुलझाने का विचार है। पहला, योजना के ढाँचे के अन्तर्गत ऐसे प्रयत्न करने होंगे जिनसे पहले की अपेक्षा रोजगार के प्रभावों का फैलाव अधिक व्यापक एवं सन्तुलित रूप से हो। दूसरा, ग्रामीण क्षेत्रों के औद्योगीकरण का एक पर्याप्त बड़ा कार्यक्रम हाथ में लेना चाहिए जिसमें इन बातों पर विशेष बल दिया जाए, जैसे— ग्रामीण क्षेत्रों में विजली लगाना, ग्रामीण औद्योगिक सम्पदाओं का विकास, ग्रामीण उद्योगों की उत्पत्ति तथा जनशक्ति को पुनः प्रभावशाली रूप से काम में लगाना आदि। तीसरा, लघु उद्योगों द्वारा रोजगार बढ़ाने के अन्य उपायों के अतिरिक्त ग्रामीण निर्माण कार्यक्रमों को

संगठित करने का विचार है जिनसे लगभग २५ लाख और सम्भवतः इससे भी अधिक व्यक्तियों को वर्ष में औसतन १०० दिन तक काम मिलेगा।

वस्तुतः समूचे देश अथवा बड़े-बड़े प्रदेशों की दृष्टि से बेरोजगारी की समस्या का विश्लेषण करना पर्याप्त नहीं है। तीसरी योजना में प्रत्येक जिले के विकास कार्यक्रम हैं जिनका सम्बन्ध कृषि, सिंचाई, विद्युत्, ग्राम व लघु उद्योग, संचार और सामाजिक सेवाओं से है और जिनका उद्देश्य अपने क्षेत्र में आर्थिक क्रिया-कलाप के स्तर को ऊँचा उठाना है। हमलिये यह आवश्यक है कि प्रत्येक राज्य में बेरोजगारी की समस्या को प्रत्येक स्तर पर अर्थात् जिला, ग्राम व ब्लॉक (Block) स्तर पर अधिक से अधिक रूप में सुलझाने का प्रयत्न करना चाहिये। स्थानीय रोजगार के इस प्रकार के विश्लेषण से अधिकारियों को इस बात में सहायता मिलेगी कि वे विशिष्ट वर्ग के बेरोजगार व्यक्तियों को रोजगार दिलाने के लिये साधन जुटा सकें और स्थानीय परिस्थितियों एवं साधनों को ध्यान में रखते हुये प्रत्येक क्षेत्र में इस समस्या को जैसी परिस्थिति हो, उसके अनुसार सुलझा सकें। बहुत बड़े पैमाने पर बेरोजगारी और अर्ध बेरोजगारी तथा तीसरी योजना की अवधि में श्रमिक वर्ग में सम्मिलित होने वाले व्यक्तियों की विशाल समस्या को ध्यान में रखते हुये, इस बात की बड़ी आवश्यकता है कि निर्माण-क्षेत्र में हाथ से काम कर रहे वाले व्यक्तियों को शिक्षा और अधिक रोजगार दिया जा सकता है, इस बात की पुनः जांच की जाय। श्रम-उद्दीपक उपाय वरते जाने चाहिये, किन्तु जहाँ इनकी आवश्यकता न हो, वहाँ इन्हें नहीं बरतना चाहिये। यदि पूर्वयोजना और आवश्यक संगठन किया जाय, तब हाल ही के वर्षों की अपेक्षा जनसक्ति का और बड़ी सीमा तक उपयोग करना सम्भव है।

यद्यपि हाल के वर्षों में ऋटोर एवं लघु उद्योगों की उन्नति के लिये बहुत कुछ किया गया है, तथापि इस क्षेत्र में और अधिक बड़ी समस्या में व्यक्तियों को रोजगार दिलाने की सम्भावनायें निकालनी हैं। यह कार्य अभी सम्भव हो सकता है, जबकि वर्तमान उद्योगों को कच्चे-माल की अपेक्षित पूर्ति, प्रोसेसिंग तथा अन्य सुविधाओं की व्यवस्था की जाये। इन सुविधाओं में ऋण तथा हाट-व्यवस्था भी सम्मिलित हैं। इस बात के लिये विशेष प्रयत्न किये जाने चाहियें कि छोटे एककों (चाहे वे कारीगरों की सहकारी समितियों द्वारा अथवा वैयक्तिक उपक्रमियों द्वारा चलाए जा रहे हों) को अपना अधिकतम उत्पादन-सामर्थ्य प्राप्त करने में सहायता की जाये। ग्रामीण औद्योगीकरण तथा गांवों में विजली लगाना, ये दोनों सम्बद्ध कार्यक्रम हैं और ग्रामीण क्षेत्रों में स्थिर रोजगार के अवसर बढ़ाने के लिये इनका सर्वाधिक महत्व है। प्रत्येक क्षेत्र में और छोटे-छोटे कस्बों में औद्योगिक विकास के केन्द्र स्थापित करना आवश्यक है और ये सुधरे हुए 'बातायात' एवं अन्य सुविधाओं के द्वारा एक दूसरे से जुड़े होने चाहियें। प्रत्येक जिले में अग्रिम आमोजन के द्वारा कृषि सम्बन्धी और औद्योगिक विकास या कार्यक्रम विजली की पूर्ति के साथ समन्वित होना

चाहिए।

अर्द्ध-रोजगारी की समस्या के स्थाई समाधान के लिये यह आवश्यक है कि न केवल सभी व्यक्ति कृषि-कार्य में विज्ञान का प्रयोग करें वरन् ग्रामीण आर्थिक ढांचे को विभिन्न क्षेत्रों में विस्तृत करना और उसे सुदृढ़ बनाना भी आवश्यक है। अतः तीसरी योजनावधि में ग्राम व लघु उद्योगों तथा प्रासंगिक उद्योगों के विकासार्थ कार्यक्रमों को और अधिक बढ़ाना होगा और ग्रामीण क्षेत्रों में नए उद्योग स्थापित करने होंगे। इस प्रकार जहाँ ग्रामीण अर्थव्यवस्था का निर्माण किया जा रहा है, वहाँ समस्त ग्रामीण क्षेत्रों में व्यापक निर्माण कार्यक्रमों की आवश्यकता है और विशेषतया उन क्षेत्रों में ऐसा होना चाहिये जहाँ अधिकांश व्यक्ति भूमि पर निर्भर हैं तथा जहाँ पर्याप्त बेरोजगारी एवं अर्द्ध-बेरोजगारी है। इस कार्यक्रम में तीसरी योजनावधि में खण्ड और ग्राम स्तर पर मुख्यतः स्थानीय निर्माण-कार्य किए जायेंगे। विशेषतः कृषि के मन्दे मौसम में कार्यान्वित करने के लिये निर्माण कार्यक्रम बनाये जायेंगे। गांवों में जो निर्माण कार्य होंगे उन सभी में ग्राम की दूरी पर मजदूरियों की जायेंगी। ऊपर जो बातें बताई गई हैं, मोटे तौर पर उनका अनुसरण करते हुये हाल ही में ३४ प्रारम्भिक परियोजनाएँ चालू की गई हैं। इनमें सिंचाई, वन लगाना, भूमि संरक्षण, नालियाँ बनाना, भूमि का पुनरुद्धार संचार साधनों में सुधार आदि की पूरक योजनाएँ (Supplement Schemes) सम्मिलित हैं। प्रारम्भिक परियोजनाओं के आधार पर योजनाकाल में अन्य क्षेत्रों में एक बड़े पैमाने पर इस कार्यक्रम को विस्तृत करने का विचार है। अस्पाई तौर पर यह अनुमान है कि तीसरी योजना के प्रथम वर्ष में १ लाख व्यक्तियों को रोजगार दिया जाना चाहिये, दूसरे वर्ष में ४ लाख से ५ लाख तक व्यक्तियों को और तीसरे वर्ष में लगभग १ लाख व्यक्तियों को रोजगार दिया जाना चाहिये तथा इस प्रकार बढ़ते-बढ़ते योजना के अन्तिम वर्ष में लगभग २५ लाख व्यक्तियों को रोजगार मिल जाना चाहिये। योजना की अवधि में इस समूचे कार्यक्रम पर १५० करोड़ ६० व्यय हो सकता है। कार्यक्रम के आये बढ़ाने के साथ ही साथ इस बात पर भी विचार किया जा रहा है कि मजदूरी की अदायगी आंशिक रूप में साधारण के रूप में हो। निर्माण कार्यक्रमों को कार्यान्वित करने के लिये मुख्यतः राज्यों में और जहाँ तक आवश्यक हो वहाँ तक केन्द्र में पर्याप्त संगठन स्थापित करने की आवश्यकता होगी।

शीघ्रता से औद्योगीकरण किए जाने के परिणामस्वरूप तीसरी योजनावधि में पढ़े-लिखे व्यक्तिों के लिये रोजगार के अवसर और अधिक बढ़ाये जायेंगे। इसलिये उद्योगों के लिये जिस प्रकार के नर्मचारियों की आवश्यकता होगी, उसको पूरा करने के लिए शिक्षा पद्धति में भी परिवर्तन किये जायेंगे। माध्यमिक स्तर पर शिक्षा का विस्तार के कारण इस बात की ओर अधिक ध्यान दिया जाएगा कि शिक्षित व्यक्ति लाभदायक रोजगार में लगाये जायें। अनुमान है कि इस समय लगभग १० लाख शिक्षित व्यक्ति बेरोजगार हैं। तीसरी योजना की अवधि में हाई स्कूल तथा इससे

ऊपर की शिक्षा प्राप्त व्यक्तियों की संख्या लगभग ३० लाख हो जाने का अनुमान है। कृषि उद्योग और यातायात की उन्नति होने से कुशल और व्यावसायिक अथवा प्राविधिक प्रशिक्षण प्राप्त व्यक्तियों की माग अधिक होगी और उनके लिए रोजगार के अधिक अवसर उपलब्ध होंगे। हाल ही के वर्षों में हाथ के काम के प्रति शिक्षित व्यक्तियों के रुझान में परिवर्तन हुआ है और उन्हें विकासशील अर्थ-व्यवस्था की आवश्यकताओं के अनुकूल बनाने के लिए बड़े पैमाने पर कार्यक्रम हाथ में लेने का विचार है। सीसरी योजनावधि में सहकारी समितियों तथा वैज्ञानिक खेती और लोकतांत्रिक संस्थाओं की स्थापना हो जाने से ग्रामीण अर्थ-व्यवस्था के अन्तर्गत शिक्षित व्यक्तियों के लिए नियमित और निरन्तर रोजगार के क्षेत्र में पर्याप्त वृद्धि हो सकेगी। ग्रामीण अर्थ-व्यवस्था में प्राप्त रोजगार से उन्हें सही अर्थों में उतनी ही आय प्राप्त होगी जितनी कि शहरी में होती है। योजनाकाल में यह भी सम्भव हो जाएगा कि पर्याप्त बड़ी संख्या में शिक्षित नवयुवकों को ग्रामीण केन्द्रों में, जहाँ बिद्युत् उपलब्ध की जा सके, छोटे छोटे उद्योग स्थापित करने में सहायता दी जाये।



## भारत में आर्थिक नियोजन

(Economic Planning in India)

**प्राक्कथन** —स्वतन्त्र प्रतिस्पर्धात्मक समाज (Free Competitive Society) में समाज का प्रत्येक सदस्य, दूसरे सदस्यों से अधिक साधन-भण्डन बनने की इच्छा से अधिकाधिक आर्थिक प्रयत्न करता है। इस प्रतियोगिता में धनी और शक्तिशाली वर्ग, निर्धन भयवा अशक्त वर्ग पर हावी हो जाता है। आर्थिक-उत्पादन के क्षेत्र में केवल कुछ व्यक्ति ही एकाधिकार प्राप्त कर लेते हैं। फलतः अत्युत्पादन (Over-production), अथवा 'न्यूनोत्पादन' (Under production), वस्तुओं के ऊँचे और अस्थिर मूल्य, श्रमिकों में बेरोजगारी तथा समाज में धनी व निर्धन वर्ग के बीच विशाल खाई के नमन चित्र हमारे हृदय-मटल पर अंकित होते हैं। इन परिस्थितियों में सामाजिक वर्ग भेद एवं सामाजिक शोषण को समाप्त करके देश की समुचित एवं आयोजित प्रगति करने के लिए 'आर्थिक नियोजन' एक महत्वपूर्ण उपाय है।

**आर्थिक नियोजन का अर्थ (Meaning of Economic Planning)**—डिकिन्सन (Dickinson) के शब्दों में, "आर्थिक नियोजन का अर्थ निर्धारित सत्ता द्वारा सम्पूर्ण आर्थिक एवं सामाजिक व्यवस्था के एक विस्तृत सर्वेक्षण (Survey) के आधार पर जानबूझ कर आर्थिक निर्णय करना है।" राष्ट्रीय विकास परिषद् (National Development Council) के मतानुसार, "हर एक योजना में प्राचीन काल का लेखा-जोखा होता है और भविष्य के लिए आह्वान भी। इसमें देश के करोड़ों व्यक्तियों की आशाओं एवं आकांक्षाओं को बियात्मक रूप दिया जाता है तथा निर्धनता का विनाश करने एवं जीवन-स्तर को ऊँचा उठाने के कार्य में सबकी सेवा करने का समान अवसर प्रदान किया जाता है।" आर्थिक नियोजन का मुख्य लक्ष्य राष्ट्र के समस्त उपलब्ध साधनों को संगठित करके, एक निर्धारित सत्ता द्वारा इन साधनों का इस प्रयोग में लाना होता है जिससे कि देश का उत्पादन अधिकतम हो सके, राष्ट्रीय आय और प्रति व्यक्ति आय में वृद्धि हो सके तथा निर्धनता व बेकारी की समस्या दूर होकर समाज का अधिकतम कल्याण सम्भव हो सके।

**आर्थिक नियोजन के उद्देश्य (Object of Economic Planning)**—

आर्थिक नियोजन वांछित लक्ष्यों की ओर एक निरन्तर जारी रहने वाला आन्दोलन है। अन्ततोगत्वा "आर्थिक विकास एक साध्य (Ends) का साधन (Means) मात्र है" और साध्य है—“प्रयत्न और व्यापक रूप से सम्मिलित होकर किये गये त्याग और बलिदानों द्वारा एक ऐसे समाज की स्थापना, जिसमें कोई जाति (Caste), श्रेणी (Class) या विशेषाधिकार न हो और जिसमें समाज के प्रत्येक वर्ग तथा देश के समस्त भागों को विकसित होने एवं राष्ट्रीय कल्याण में योगदान करने के लिए पूर्ण अवसर प्राप्त हो।” वस्तुतः “मानव और मानवीय व्यक्तित्व का विकास” आर्थिक नियोजन का एक महत्वपूर्ण लक्ष्य है। आयोजन के लिये भौतिक रूप में पूँजी लगाई जाती है, परन्तु इसमें भी महत्वपूर्ण बात यह है कि मानव की समृद्धि के लिये मानव शक्ति लगाई जानी चाहिये। हमारे देश की पंचवर्षीय योजनाओं की मूल-धारणा यही है कि समाजवादी ढंग से देश का विकास किया जाय। वस्तुतः निर्धनता के अभिशाप एवं उससे उत्पन्न होने वाली सभी बुराइयों का सामना करना, भारतीय पंचवर्षीय योजनाओं का तात्कालिक उद्देश्य है। यह कार्य सामाजिक और आर्थिक प्रगति द्वारा ही किया जा सकता है जिससे कि भौतिक दृष्टि से परिपक्व समाज का निर्माण किया जा सके और एक ऐसी सामाजिक व्यवस्था स्थापित की जा सके जिसमें सभी नागरिकों को समान अवसर प्राप्त हो।

भारत में आर्थिक नियोजन की आवश्यकता व महत्व (Need and Importance of Economic Planning in India)—भारतीय अर्थ-व्यवस्था एक अर्थ विकसित अर्थ-व्यवस्था है। हमारे देश में मुख्यमरी, निर्धनता, क्षोषण, बीमारी, बेकारी, अतिशय, अज्ञानता एवं अल्पविश्वास अपने व्यापक रूप में उपस्थित हैं। अतः भारतीय अर्थ व्यवस्था का समुचित एवं समायोजित विकास करने के लिये आर्थिक नियोजन का विशेष महत्व है। हमारे देश में आर्थिक नियोजन की आवश्यकता एवं महत्व इस प्रकार है—(i) नियोजित विकास के द्वारा देश के प्राकृतिक एवं मानवीय साधनों को राष्ट्रीय दृष्टिकोण से सर्वोत्तम ढंग से उपयोग में लाया जा सकेगा। फलतः देश के आर्थिक, सामाजिक एवं नैतिक कल्याण में वृद्धि हो सकेगी। (ii) भारतीय कृषि व्यवसाय की प्राकृतिक निर्भरता न्यूनतम करके कृषि-उत्पादन में वृद्धि लाई जा सकेगी। इस प्रकार देश में से मुख्यमरी एवं दुमिश की स्थिति दूर हो जायेगी तथा कृषकों की आय में वृद्धि होकर उनका रहन-पहन का स्तर ऊँचा हो सकेगा। (iii) आर्थिक नियोजन के अन्तर्गत देश की अर्थ-व्यवस्था का समुचित विकास सम्भव हो सकेगा तथा विकास की गति को तीव्रता से अविकाशिक बल मिल सकेगा। (iv) नियोजन द्वारा देश के कुटीर एवं तृणस्तरीय उद्योग तथा बड़े पैमाने के उद्योगों का समन्वयकारी एवं पूरक विकास हो सकेगा। (v) आर्थिक नियोजन से देश के पिछड़े हुए क्षेत्र तथा पिछड़े हुए वर्ग समुन्नत हो सकेंगे। देश में अन्न की पर्याप्तता तथा धन के वितरण की विषमता को ध्यामम्भव दूर किया जा सकेगा। (vi) आर्थिक नियोजन के माध्यम से आर्थिक उतार-चढ़ाव की दुष्प्रवृत्तियों से

सुदृढ़ा मिल जायगा तथा देश की अर्थ-व्यवस्था में पर्याप्त स्थिरता एवं सुनिश्चितता लाई जा सकेगी। इस प्रकार प्रतिद्वन्द्विता एवं संघर्ष की भावनाओं का स्वतन्त्र हो जायगा। (vii) देश में व्यवसायिक सुलभता एवं राजगार के साधनों में वृद्धि करके, देश की बेरोजगारी एवं अर्द्ध-बेरोजगारी को समाप्त किया जा सकेगा। निर्धन व्यक्तियों के लिये चिकित्सा सम्बन्धी सुविधायें उपलब्ध करके बीमारी की समस्या का निवारण किया जा सकेगा तथा औद्योगिक केन्द्रों में मकानों की व्यवस्था करके श्रमिकों के निवास की समस्या का समाधान किया जा सकेगा। (viii) देश में व्यापक स्तर पर तथा चट्टमुखी विकास से राष्ट्रीय आय और प्रति व्यक्ति औसत आय में अभिवृद्धि होगी। फलतः देश के नागरिकों का जीवन-स्तर ऊँचा हो सकेगा। (ix) आर्थिक नियोजन से देश की निर्धनता, बीमारी, बेकारी, अक्षिता एवं अन्ध-विश्वास को दूर किया जा सकेगा तथा देश का प्रत्येक नागरिक अधिक स्वस्थपूर्ण, अधिक सुखी-समृद्ध एवं हठी खुशी से अपना जीवन निर्वाह कर सकेगा।

**आर्थिक नियोजन का मूल्यांकन**—भारतीय आर्थिक नियोजन के सम्बन्ध में प्रायः दो प्रश्न किये जाते हैं—प्रथम, क्या नियोजन के द्वारा भारत का आर्थिक विकास सम्भव है? द्वितीय, क्या भारत में जनतन्त्र (Democracy) और आर्थिक नियोजन (Economic Planning) साथ ही साथ चल सकते हैं? कुछ विद्वानों का मत है कि देश का सामाजिक व आर्थिक विकास केवल स्वतन्त्र प्रतिस्पर्धा (Free Competition) में ही सम्भव है। इनके मतानुसार चूँकि आर्थिक नियोजन के अन्तर्गत उत्पादन की क्रिया को नियन्त्रित कर दिया जाता है, इसलिये इस व्यवस्था में देश का समुचित आर्थिक विकास सम्भव नहीं है। अतः स्वतन्त्र प्रतिस्पर्धा की अर्थ-व्यवस्था का समर्थन करते हुये उक्त विद्वानों ने कहा है कि चूँकि इस व्यवस्था में उत्पादन, मूल्य-निर्धारण मजदूरी-व्याज व लाभ का निर्धारण सभी मामलों और पूर्ति के सामान्य नियम द्वारा होता है, इसलिये इस व्यवस्था में समाज के किसी भी वर्ग को हानि नहीं उठानी पड़ती। इसके विपरीत नियोजित अर्थ-व्यवस्था में उत्पादन, मूल्य निर्धारण तथा वितरण आदि सभी आर्थिक क्रियाओं पर राज्य का एकाधिकार होता है। अतः देश में नागरिकों की आर्थिक स्वतन्त्रता केवल नाम मात्र की रह जाती है। आर्थिक नियोजन के पक्षपातियों ने इस तर्क के प्रत्युत्तर में कहा है कि स्वतन्त्र प्रतिस्पर्धा प्रायः पूर्ण एकाधिकार अथवा सामूहिक एकाधिकार में परिणित हो जाया करती है और इससे देश में बेकारी, शोषण, ग़ुनोत्पादन अथवा अत्युत्पादन के दोष समाज में दृष्टिगोचर होने लगते हैं। चूँकि नियोजित अर्थ-व्यवस्था में ये दोष नहीं पाये जाते, इसलिये केवल इस व्यवस्था द्वारा ही मानव-सुख एवं मानव-कल्याण में अधिकतम वृद्धि की जा सकती है। अतः वर्तमान भारतीय परिस्थितियों में देश का समुचित आर्थिक विकास आर्थिक नियोजन की पद्धति का अपनाकर ही किया जा सकता है।

कुछ विद्वानों का मत है चूँकि आर्थिक नियोजन एवं जनतन्त्र साथ-साथ नहीं चल सकते, इसलिये जनतन्त्रवाद की पोषक भारतीय अर्थ-व्यवस्था में नियोजन सफल

नहीं हो सकता। परन्तु इन विद्वानों का यह मत ठीक नहीं है। वस्तुतः जनतन्त्रात्मक व्यवस्था में आर्थिक-नियोजन को क्रियान्वित करना, भारत का विश्व के सामने एक महत्वपूर्ण प्रयोग (Experiment) है। विश्व के अन्य जनतन्त्रिक देश भारतीय नियोजन के भविष्य के सम्बन्ध में इस बात पर विचार करते हैं कि क्या भारत में जनतन्त्रीय व्यवस्था के अन्तर्गत आर्थिक नियोजन सफल होगा अथवा नहीं? विगत दोनों योजनाओं के अनुभव से यह स्पष्ट है कि यद्यपि नियोजन के मार्ग में कुछ स्वाभाविक कठिनाइयाँ अवश्य आई हैं, परन्तु इन कठिनाइयों ने नियोजन की गति को रोक नहीं है। अतः भारत में जनतन्त्र और आर्थिक नियोजन साथ ही साथ चल सकते हैं।

### प्रथम पञ्चवर्षीय योजना (First Five Year Plan)

प्राक्कथन—मार्च सन् १९५० में भारत सरकार ने प० जवाहरलाल नेहरू की अध्यक्षता में एक योजना आयोग (Planning Commission) की नियुक्ति की। योजना आयोग ने अप्रैल सन् १९५१ से लेकर मार्च सन् १९५६ तक के लिये एक पञ्चवर्षीय योजना प्रस्तुत की। प्रारम्भ में इस योजना की विभिन्न मदों पर २,०६६ करोड़ रु० व्यय करने का निश्चय किया गया था, परन्तु कुछ समय बाद देश की आवश्यकताओं को देखते हुए, व्यय की राशि बढ़ाकर २,३७८ करोड़ रु० कर दी गई। इस आयोजित राशि की योजना की विभिन्न मदों पर इस प्रकार बाँटा गया था—

मद	व्यय (करोड़ रु०)	कुल व्यय का प्रतिशत
१. कृषि एवं सामुदायिक विकास	३५४	१५.६
२. सिंचाई एवं विद्युत्-शक्ति	६४७	२७.२
३. परिवहन एवं संचार	५७१	२४.०
४. उद्योग एवं खनिज पदार्थ	१८८	७.९
५. सामाजिक सेवाएँ	५३२	२२.४
६. विविध	८६	३.६
कुल २,३७८		१००%

प्रथम योजना की वित्त-व्यवस्था—इस योजना में केवल १६६० करोड़ रु० ही व्यय हुये जिनकी व्यवस्था इस प्रकार की गई थी—

वित्त-प्राप्ति के स्रोत	वास्तविक-प्राप्ति (करोड़ रु० में)
१. करों व रेलों से	७५२
२. बाजार ऋण	२०५
३. अन्य वचत व अन्य ऋण	३०४
४. अन्य पूँजीगत आय	६१
५. विदेशी साघन	१८८
६. घाटे की वित्त-व्यवस्था	४२०
कुल १,८६०	

प्रथम योजना के लक्ष्य—इस योजना के प्रमुख लक्ष्य इस प्रकार थे—(i) प्रथम योजना का लक्ष्य पाच वर्ष की अवधि के अन्तर्गत राष्ट्रीय आय (National Income) में १८ प्रतिशत वृद्धि करना था। (ii) इस योजना के अन्तर्गत खाद्यान्न-उत्पादन में १४ प्रतिशत वृद्धि, कपास-उत्पादन में ४२ प्रतिशत वृद्धि तथा इस्पात-उत्पादन में ६३ प्रतिशत वृद्धि करने का लक्ष्य रखा गया। (iii) इस अवधि में १६६ लाख एकड़ भूमि की अतिरिक्त सिंचाई करने तथा १४६ लाख किनोवाट अतिरिक्त विद्युत् उत्पादन करने का निश्चय किया गया। (iv) योजनाकाल में ५५ लाख व्यक्तियों को पूर्ण रोजगार तथा ३५ लाख व्यक्तियों को धार्मिक-रोजगार दिलाने का निश्चय किया गया। (v) योजना के अन्त तक ६०० गी सदन, ६,४०० पशु-बिक्रीशाला तथा २,०६२ मस्पताल खोलने का निश्चय किया गया तथा (vi) योजनाकाल में धुंध लोहे के उत्पादन का लक्ष्य २७.६ लाख मीट्रिक टन (२७.६५ लाख टन) तथा इस्पात के उत्पादन का लक्ष्य २५.५ लाख मीट्रिक टन (२५,००,००० टन) निर्धारित किया गया।

प्रथम पञ्चवर्षीय योजना के उद्देश्य—इस योजना का मुख्य उद्देश्य भारत के नागरिकों के जीवन-स्तर का ऊँचा उठाकर, उनके जीवन की अधिक सुखमय एवं श्रेष्ठ बनाकर, राष्ट्रीय आय और प्रति व्यक्ति औसत आय में वृद्धि करना था। इस प्रकार आर्थिक कल्याण और सामाजिक न्याय की व्यवस्था उत्पन्न करने, सच्चे अर्थ में एक लोकहितकारी राज्य (Welfare State) की स्थापना करना ही प्रथम योजना का उद्देश्य था। इस उद्देश्य की पूर्ति के लिये योजना में कृषि एवं सामुदायिक विकास कार्यों की सर्वोच्च स्थान दिया गया। कृषि एवं उद्योग की समुन्नति के दृष्टि-कोण से जल-विद्युत् एवं परिवहन के माधनों की विकसित करने को भी महत्वपूर्ण स्थान दिया गया। इस योजना के अन्तर्गत उपभोक्ता से सम्बन्धित नवीन कारखाने स्थापित न करके तत्कालीन कारखानों की उत्पादन क्षमता को ही बढ़ाने का लक्ष्य रखा गया। संक्षेप में, प्रथम योजना का मुख्य उद्देश्य भारतीय अर्थ-व्यवस्था में बहुमुखी क्रांतिकारी परिवर्तन लाना था।

प्रथम पञ्चवर्षीय योजना की प्रगति—इस योजना के अन्तर्गत अर्थ-व्यवस्था के विभिन्न क्षेत्रों में इस प्रकार प्रगति हुई—(i) कृषि-उत्पादन—सन् १९४६-४७ में कृषि उत्पादन का मूल्यांक १०० मान लेने पर, यह सन् १९५५-५६ में बढ़कर ११६.८ हो गया। योजनाकाल में खाद्यान्न के उत्पादन में २० प्रतिशत, कपास के उत्पादन में ४५ प्रतिशत तथा तिलहन के उत्पादन में ८० प्रतिशत वृद्धि हुई। (ii) विद्युत् व सिंचाई—इस योजना के अन्तर्गत भारत की कृषि-भूमि का कुल निश्चित क्षेत्र सन् १९५०-५१ में २११.१५ लाख हैक्टरों (५१५ लाख एकड़) से बढ़ाकर सन् १९५५-५६ में २३०.४२ लाख हैक्टरों (५६२ लाख एकड़) कर दिया गया और विद्युत् शक्ति के कारखानों की उत्पादन-क्षमता २३ लाख किनोवाट से बढ़ कर ३४ लाख किनोवाट कर दी गई। (iii) औद्योगिक-उत्पादन—सन् १९५०-५१ में औद्योगिक-

उत्पादन का सूचनांक १०० मान लेने पर, यह मनु १९५१-५६ में बटकर १३६ हो गया। (iv) राष्ट्रीय धाय व पूंजी निर्माण:— योजनाकाल में राष्ट्रीय धाय में १८ प्रतिशत तथा प्रति व्यक्ति औसत धाय में १०५ प्रतिशत वृद्धि हुई। योजना के प्रारम्भ में पूंजी निर्माण राष्ट्रीय धाय का लगभग ५० प्रतिशत था, जो योजना के अन्त में ६३ प्रतिशत हो गया। (v) शिक्षा—इस योजना में ६१ लाख शादमरी पाठशालाएँ खोली गईं तथा इंजीनियरिंग शिक्षा और उच्चस्तरीय शिक्षा में भी पर्याप्त प्रगति हुई। (vi) परिवहन—प्रथम योजना काल में १,०१७६ किलोमीटर (६३६ मील) लम्बी सड़कों का निर्माण किया गया तथा ६,४०० किलोमीटर (४,००० मील) लम्बी सड़कों को मरम्मत की गई। इसी अवधि में ६०८ किन्नामीटर (३८० मील) नई रेलवे लाइन बिछाई गई तथा २० बड़े पुलों का निर्माण किया गया। (vii) सहकारी आन्दोलन—प्राथमिक कृषि-आत्म सहकारी समितियों द्वारा १९५५-५६ में कृषकों को ४६६ करोड़ ६० के ऋण प्रदान किये, जबकि सन् १९५०-५१ में इन समितियों द्वारा केवल २२६ करोड़ ६० के ही ऋण प्रदान किये गये। योजनाकाल में लगभग १ हजार सहकारी कृषि समितियाँ संगठित की गईं। (viii) मूल्य-वृद्धि की प्रवृत्ति में ह्रास—योजना के अन्त में सन् १९५०-५१ की तुलना में मूल्य-तल (Price Level) १५ प्रतिशत कम हो गया। (ix) व्यापार-भुगतान सन्तुलन—योजना आयोग (Planning Commission) का अनुमान था कि प्रथम योजना में भुगतान-अन्तुलन में १८० से २०० करोड़ रुपय तक का औसत वार्षिक पाटा रहेगा, परन्तु वस्तु त्थिति यह रही कि योजना की अवधि में भुगतान सन्तुलन में वार्षिक-पाटे का औसत नेचल ३० करोड़ रुपये ही रहा।

प्रगति की समीक्षा—प्रथम पंचवर्षीय योजना की प्रगति की सबसे महत्वपूर्ण बात यह रही कि यह योजना बिना मुद्रा-स्फीति की भीति अपनाये ही पर्याप्त मात्रा में पूर्ण हो गई। वस्तुतः प्रथम योजना एक द्विपक्षीय योजना थी और उसका उद्देश्य औद्योगीकरण का मुहूर्त आधार तैयार करना तथा तत्कालीन कारखानों की उत्पादन-क्षमता का अधिकतम उपयोग करना था। इन सब उद्देश्यों में प्रथम योजना पर्याप्त सफल रही। परन्तु प्रथम योजना की कुछ क्षेत्रों में अधिक सफलता नहीं मिल सकी। जैसे—(i) देश के नागरिकों में योजना के प्रति कोई सगाव, कोई उत्साह अथवा समझ पैदा नहीं की जा सकी। (ii) देश के सामाजिक एवं आर्थिक ढांचे में कोई महत्वपूर्ण परिवर्तन नहीं लाया जा सका। (iii) बेरोजगारी के क्षेत्र में कमी होने की अपेक्षा पर्याप्त वृद्धि हुई। (iv) उद्योग-धंधों, शिक्षा एवं सामुदायिक विकास के कार्यों में आशाहीन सफलता नहीं प्राप्त हुई। (v) योजना में वास्तविक-व्यय अनुमानित व्यय से बहुत कम रहा तथा (vi) कृषि-व्यवसाय के क्षेत्र में भी भूमि-सुधार, सहकारी क्षेत्री, सिंचाई और पशु-योजना (Crop Planning) आदि कार्यों में कोई प्रभाव-शाली प्रगति न हो सकी।

## द्वितीय पंचवर्षीय योजना

(Second Five Year Plan)

**प्राक्कथन**—दूसरी पंचवर्षीय योजना की रूप रेखा भारतीय-संसद द्वारा १५ मई सन् १९५५ को पास कर दी गई और १ अप्रैल सन् १९५६ से इस योजना को कार्यान्वित कर दिया गया। इस योजना के उद्देश्य को स्पष्ट करते हुये योजना आयोग (Planning Commission) ने कहा था कि “हमारी द्वितीय पंचवर्षीय योजना का उद्देश्य ग्रामीण भारत का पुनर्निर्माण करना, भारत की भौतिक प्रगति की सुदृढ़ नींव रखना जनता के शक्तिशाली एवं अधिकारहीन वर्ग को समुन्नति के अवसर प्रदान करना तथा देश के समस्त भागों का समुचित विकास करना है।”

**द्वितीय योजना के उद्देश्य**—इस योजना के, मुख्यतः चार उद्देश्य थे — (i) जनता के जीवन स्तर को ऊँचा उठाने के लिये राष्ट्रीय आय में २५% तथा प्रति व्यक्ति औसत आय में १८% वृद्धि करना, (ii) योजनावधि में खनिज-उद्योग के उत्पादन में ५८ प्रतिशत तथा कारखानों के उत्पादन में ६४ प्रतिशत वृद्धि लाना, (iii) योजनाकाल में १ करोड़ २० लाख व्यक्तियों को प्रतिरिक्त रोजगार के अवसर प्रदान करना तथा (iv) दश की जनता में सम्पत्ति और आय की विषमता को मूल-तम करके समाजवादी नमूने के समाज (Socialistic Pattern of Society) के आदर्श को प्राप्त करना।

**योजना में विनिमोष का ढाँचा**—दूसरी योजना में सार्वजनिक क्षेत्र (Public Sector) के अन्तर्गत ४,८०० करोड़ रुपये तथा व्यक्तिगत क्षेत्र (Private Sector) में २,४०० करोड़ रुपये व्यय करने का लक्ष्य रखा गया। सार्वजनिक क्षेत्र में योजना की विभिन्न मदों पर व्यय का वितरण इस प्रकार निश्चित किया गया —

मद	द्वितीय पंचवर्षीय योजना		प्रथम पंचवर्षीय योजना	
	कुल व्यय (करोड़ रु० में)	कुल व्यय का प्रतिशत	कुल व्यय (करोड़ रु० में)	कुल व्यय का प्रतिशत
१ कृषि एवं सामुदायिक विकास	५६८	११.८	३५४	१४.६
२ सिंचाई एवं विद्युत शक्ति	६१३	१६.०	६४७	२७.६
३ परिवहन एवं संचार	१,३८५	२८.६	५७१	२४.०
४ उद्योग एवं खनिज पदार्थ	८६०	१८.५	१८८	७.६
५ सामाजिक सेवाएँ	६४५	१६.६	५३१	२२.४
६ विविध	१६	२.१	८६	३.६
	४,८००	१००.०	२,३७८	१००.०

निजी विनियोग का ढांचा—व्यक्तिगत क्षेत्र में २,४०० करोड़ रु० के अनुमानित व्यय को निम्न सदी पर इस प्रकार वितरित किया गया —

प्रद	कुल व्यय (करोड़ रु० में)
१ सगठित उद्योग व खनिज	५७५
२ उद्यान-विद्युत्, न यातायात (रैल्वे को छोड़कर)	१२५
३ निर्माण-कार्य	१,०००
४ कृषि, कुटीर व लघुस्तरीय उद्योग	३००
५ स्टॉक	४००
कुल व्यय	२,४००

योजना में वित्त व्यवस्था—द्वितीय योजना में सार्वजनिक क्षेत्र में ४,८०० करोड़ रु० के अनुमानित व्यय को पूरा करने के लिए इन साधनों पर विचार किया गया —

वित्त के स्रोत	सम्भावित आय (करोड़ रु० में)
१ खानू आय से बचत (करी की तत्कालीन दरों से तथा अनिश्चित करों से)	८००
२ जनता से ऋण के रूप में (बाजार ऋण तथा भ्रम्य बचत द्वारा)	१,२००
३ बजट के भ्रम्य साधनों (रैल्वे का भ्रम्य ढान तथा प्रोविडेण्ट फण्ड)	४००
४ विदेशी साधन	८००
५ घाटे की वित्त-व्यवस्था	१,२००
६ दोष कमी, जो स्वदेशी साधनों से पूरी करनी होगी।	४००
कुल योग	४,८००

योजना में उत्पादन व विकास के निर्धारित लक्ष्य द्वितीय योजना आर्थिक विकास के लिये एक महत्वपूर्ण सोपान था। इस योजना में विभिन्न आर्थिक क्षेत्रों में विकास के जो लक्ष्य निर्धारित किये गये, उनमें से कुछ महत्वपूर्ण उत्पादन व विकास के लक्ष्य इस प्रकार थे —

विभिन्न आर्थिक-क्षेत्र	सन् १९५५-५६ (वास्तविक उत्पादन अथवा विकास)	सन् १९६०-६१ (निर्धारित उत्पादन अथवा विकास)
१ खाद्यान्न	६६ (मिलियन टन)	८० ५ (मिलियन टन)
२ कपास	४२ (लाख गांठ)	६५ (लाख गांठ)
३ पटसन	५० (लाख गांठ)	५० (लाख गांठ)



४. तिलहन	५५ (मिलियन टन)	७६ (मिलियन टन)
५. गन्ना गुड)	५८ (मिलियन टन)	७८ (मिलियन टन)
६. चाय	६४४ (मिलियन पौंड)	७०० (मिलियन पौंड)
७. निर्यात का क्षेत्र	६७ (मिलियन एकड़)	८८ (मिलियन एकड़)
■ विद्युत्-उत्पादन क्षमता	३४ (लाख किलोवाट)	६१ (लाख किलोवाट)
८. तैयार इस्पात	१३ (लाख टन)	४३ (लाख टन)
१०. राष्ट्रीय विस्तार सेवा खण्ड	५००	३,८००
११. सामुदायिक विकास खण्ड	६२२	१,१२०
१२. राष्ट्रीय-मार्ग	१२,६०० मील	१३,८०० मील
१३. बन्दरगाहों की क्षमता	०.५ मिलियन टन	३२.५ मिलियन टन
१४. राष्ट्रीय आय	१२,१३० करोड़ रु०	२५% वृद्धि
१५. रोजगार		१२० लाख व्यक्तियों को प्रतिरिक्त रोजगार
१६. प्रति व्यक्ति आय	३०६ रुपये	१८% वृद्धि

दूसरी योजना में आर्थिक कठिनाइयाँ — द्वितीय पंचवर्षीय योजना में और विशेषकर योजना के प्रथम दो-तीन वर्षों में अनेक आर्थिक कठिनाइयों का सामना करना पड़ा, जिनमें से कुछ मुख्य इस प्रकार रही—(i) कृषि के उत्पादन में कमी — कृषि के उत्पादन में वृद्धि होने की अपेक्षा ह्रास ही होता गया। जबकि सन् १९५५-५६ में कृषि उपज का सूचनांक (सन् १९५०-५१ को आधार वर्ष मानकर) ११७ था, तब सन् १९५७-५८ में यह घटकर ११३.४ ही रह गया। कृषि की अन्य उपजों की अपेक्षा खाद्यान्न के उत्पादन अनुपात में अधिक ह्रास हुआ तथा जनसंख्या में तीव्र-गति से होने वाली वृद्धि ने इस कठिनाई को और भी अधिक विकराल बना दिया। जबकि सन् १९५५-५६ में खाद्यान्न के उत्पादन का सूचनांक (सन् १९५०-५१ को आधार वर्ष मानकर) ११५.३ था, तब सन् १९५७-५८ में यह घटकर केवल १००.३ ही रह गया। (ii) मूल्यों में वृद्धि — इस योजना के प्रारम्भिक वर्षों में वस्तुओं के मूल्यों में सामान्यतया और खाद्यान्न के मूल्यों में विशेषकर निरन्तर वृद्धि हुई। जबकि मार्च सन् १९५६ में सामान्य मूल्य स्तर का सूचनांक (सन् १९५०-५१ को आधार वर्ष मानकर) ६६ था, अगस्त १९५७ में यह बढ़कर ११२, सितम्बर १९५८ में ११७ तथा मार्च सन् १९६१ में १२७ हो गया। मूल्यों की इस निरन्तर वृद्धि से योजना के प्रवाह में बाधा पड़ची और देश के आर्थिक जीवन में अनिश्चितता उत्पन्न हो गई। (iii) विदेशी विनिमय में आशा से अधिक घाटा — द्वितीय योजना के प्रारम्भिक दो वर्षों में देश का विदेशी व्यापार-अवशेष (Balance of Trade) सीधे-गति से प्रति-

कूल रहा। देश के विदेशी व्यापार में सन् १९५६-५७ में ४६० करोड़ रु० का तथा सन् १९५७-५८ में ५६६ करोड़ रु० का घाटा रहा। इस योजना में यह अनुमान लगाया गया था कि पांच वर्षों की अवधि में विदेशी व्यापार में केवल १,१०० करोड़ रु० का घाटा रहेगा। परन्तु वस्तु स्थिति यह रही कि योजना के प्रारम्भिक दो वर्षों में १,०२६ करोड़ रु० का घाटा रहा तथा योजना की पूरी अवधि में १,८५६ करोड़ रु० का घाटा रहा।

**द्वितीय योजना की प्रगति—**राष्ट्रीय विकास परिषद् (National Development Council) तथा योजना आयोग (Planning Commission) की निष्कारिणी के आधार पर इस योजना को दो भागों में विभक्त कर दिया गया। योजना के प्रथम भाग में विकास की प्रमुख योजनाएँ सम्मिलित की गईं। इन योजनाओं को पूरा करने के लिए ४,५०० करोड़ रु० निर्धारित किये गये तथा यह आवश्यक बातें रक्खी गईं कि योजना के इस भाग के कार्यक्रम को अनिवार्य रूप से पूरा करना होगा। योजना के द्वितीय भाग में ०० करोड़ रु० व्यय करने के लिए निर्धारित किये गये। योजना में यह उल्लेख किया गया कि पर्याप्त माना में वित्तीय-माधन उपलब्ध होने पर ही, योजना के द्वितीय भाग के कार्यक्रम को पूरा किया जायगा। इस प्रकार योजना का न्यूनतम आकार ४,५०० करोड़ रु० का व्यय (योजना के प्रथम भाग का व्यय) निर्धारित किया गया था। परन्तु द्वितीय योजना का वास्तविक व्यय लगभग ४,६०१ करोड़ रु० था। योजना के अन्तर्गत विभिन्न क्षेत्रों में होने वाली प्रगति इस प्रकार रही (i) राष्ट्रीय आय—सन् १९६०-६१ के मूल्यों के आधार पर भारत की राष्ट्रीय आय सन् १९६०-६१ में १४,५०० करोड़ रु० थी और प्रति-व्यक्ति औसत आय ३३० रु० थी, जबकि सन् १९५०-५१ और सन् १९५५-५६ में देश की राष्ट्रीय आय और प्रति व्यक्ति औसत-आय क्रमशः १०,२४० करोड़ रु० व २८४ रु० तथा १२,१३० करोड़ रु० व ३०६ रु० थी। इस प्रकार वित्त १० वर्षों में राष्ट्रीय आय और प्रति व्यक्ति औसत आय में क्रमशः ४१.६% और १६.२% वृद्धि हुई। (ii) कृषि-उत्पादन—यद्यपि द्वितीय योजना के प्रारम्भिक दो वर्षों में कृषि उत्पादन में वृद्धि होने की अपेक्षा तीव्र होना हुआ, परन्तु योजना के अन्तिम ३ वर्षों में कृषि-उत्पादन के क्षेत्र में कुछ वृद्धि हुई। सन् १९५६-५७ को आधार वर्ष मानकर सन् १९५५-५६ में कृषि-उत्पादन का सूचनांक ११७ था, जो सन् १९५७-५८ में घटकर ११३.४ रह गया था, परन्तु सन् १९६०-६१ में यह बढ़कर १३५ हो गया। योजनाकाल में जूट का उत्पादन ४२ लाख गांठ से घटकर ४० लाख गांठ, कपास का उत्पादन ४० लाख गांठ से बढ़कर ५१ लाख गांठ, खाद्यान्न का उत्पादन ६७१-१६ लाख मीट्रिक टन (६५८ लाख टन) से बढ़कर ७७५.२ लाख मीट्रिक टन (७६० लाख टन), तिलहन का उत्पादन ५७.१२ लाख मीट्रिक टन (५६ लाख टन) से बढ़कर ७२.४२ लाख मीट्रिक टन (७१ लाख टन) तथा गन्ना गुड़ का उत्पादन ६१२ लाख मीट्रिक टन (६० लाख टन) से बढ़कर ८१.६

लाख मीट्रिक टन (८० लाख टन) हो गया था। (iii) सामुदायिक विकास परियोजनाएं — दूसरी योजनावधि में ३,११० विकास-खण्डों का विस्तार किया गया। इनके अन्तर्गत ३८६ हजार गांव तथा २४४ करोड़ जनसंख्या आ चुकी है। इस प्रकार दूसरी योजना में भारत की आधी से अधिक जनसंख्या में सामुदायिक विकास आन्दोलन का विस्तार किया जा सका। (iv) सिंचाई — योजनाकाल में कुल सिंचित-क्षेत्र २५५.०२ लाख हेक्टर (५६२ लाख एकड़) से बढ़ाकर लगभग २८७ लाख हेक्टर (७०० लाख एकड़) हो गया। (v) खाद, उत्तम भोज तथा भूमि सुधार: — इस योजना में नत्रजनयुक्त उर्वरक (Nitrogenous Fertilisers) का उत्पादन १०७१ हजार मीट्रिक टन (१०५ हजार टन) से बढ़ाकर २३४६ हजार मीट्रिक टन (२३० हजार टन) तथा फॉस्फेटयुक्त उर्वरक (Phosphoric Fertilisers) का उत्पादन १३२६ हजार मीट्रिक टन (१३ हजार टन) से बढ़ाकर ७१.४ हजार मीट्रिक टन (७० हजार टन) कर दिया गया। योजनाकाल में उत्तम कोटि के बीजों की पूर्ति के लिये ४ हजार फार्म खोले गये तथा ४६२ लाख हेक्टर (१२ लाख एकड़) अतिरिक्त भूमि-क्षेत्र में सुधार करके इनको कृषि योग्य बनाया गया। (vi) औद्योगिक-उत्पादन — इस योजना के अन्तर्गत पूंजीगत तथा उत्पादक सामान तैयार करने वाले उद्योगों में, जिनमें से मशीनरी-उद्योग व इजीनियरिंग उद्योग विशेष उल्लेखनीय हैं, अत्यन्त महत्वपूर्ण प्रगति की तथा औद्योगिक-उत्पादन में भी पर्याप्त वृद्धि सम्भव हो सकी। सन् १९५०-५१ को आधार वर्ष मानकर औद्योगिक उत्पादन का सूचकांक सन् १९५५-५६ में १३६ से बढ़कर सन् १९६०-६१ में १९४ हो गया। (vii) विद्युत् शक्ति की उत्पादन क्षमता — विद्युत् शक्ति की उत्पादन-क्षमता सन् १९५५-५६ में ३४ लाख किलोवाट से बढ़ाकर सन् १९६०-६१ में ५७ लाख किलोवाट कर दी गई। (viii) परिवहन — योजनाकाल में ३५२ हजार किलोमीटर ( २ हजार मील) लम्बी सड़कों का निर्माण किया गया तथा जहाजरानी में लगभग ४ लाख आस टन (G R T) की वृद्धि हुई। सन् १९६०-६१ में रेलों द्वारा ढोये जाने वाले माल-यातायात की मात्रा, सन् १९५५-५६ के ११६२८ मिलियन मीट्रिक टन (११४ मिलियन टन) से बढ़ाकर १५७०८ मिलियन मीट्रिक टन (१५४ मिलियन टन) हो गई। (ix) चिकित्सा साधन — इस योजना की अवधि में चिकित्सा-कालिजी, अस्पतालों, अस्पतालों में दवाइयों, दाक्टरों एवं नर्सों की संख्या का लक्ष्य क्रमशः १२,०००; १,५५,०००, ४२,५०० और ३१,००० था और इनकी संख्या योजना के अन्त में योजना के लक्ष्यों से भी अधिक क्रमशः १२६००, १,६०,०००; ८४,००० और ३६,५०० तक पहुँच गई। (x) तकनीकी शिक्षा — इस योजना में तकनीकी शिक्षा के विकास पर पर्याप्त बल डाला गया। योजनाकाल में इंजीनियरिंग एवं प्राविधिक शिक्षा देने वाली संस्थाओं में प्रवेश क्षमता बढ़कर लगभग ७,२०० हो गई। (xi) पूंजी-विनियोग — जबकि प्रथम योजना के अन्तर्गत विनियोजित पूंजी की राशि केवल ३,३६० करोड़ ६०

ही थी, तब दूसरी योजना में पूँजी के विनियोग की यह राशि बढ़कर ६,७५० करोड़ २० हो गई। (xii) रोजगार — यद्यपि इस योजना में ८० लाख व्यक्तियों को रोजगार दिलाने का लक्ष्य, रक्खा गया था, परन्तु वास्तविक रूप में केवल ६६ लाख व्यक्तियों को ही रोजगार दिलाया जा सका। इस विषय में कुछ अपूर्ण स्थिति यह रही कि जबकि द्वितीय योजना के पूर्व ववार व्यक्तियों की संख्या ५३ लाख थी तब योजना के अन्त में यह संख्या बढ़कर ६० लाख हो गई। बेकारी में तीव्रगति से वृद्धि होने का मूल कारण योजनावधि में जनसंख्या की तीव्रगति से वृद्धि होना था। (xiii) खनिज उत्पादन — योजनावधि में फीसले का उत्पादन सन् १९५५-५६ में ३८७ ६ लाख मीट्रिक टन (३८० लाख टन) से बढ़ाकर सन् १९६०-६१ में ५४० ६ लाख मीट्रिक टन (५३० लाख टन) और तैयार इस्पात का उत्पादन १३ २६ लाख मीट्रिक टन (१३ लाख टन) से बढ़ाकर २६ ५२ लाख मीट्रिक टन (२६ लाख टन) कर दिया गया। (xiv) शिक्षा — द्वितीय योजना में प्रारम्भिक, मिडिल एवं हायर सैकण्डरी स्कूल खोलने का लक्ष्य क्रमशः ३३,०६,०००, २५,२०० और १,२४,००० रक्खा गया था तथा योजना के अन्त में इनकी संख्या क्रमशः ३,५४,६००, ३०,००० तथा १४,००० तक पहुँच गई।

योजना की समीक्षा — दूसरी योजनाकाल में मूल्यों की निरन्तर वृद्धि तथा विदेशी विनिमय संकट के कारण विभिन्न लक्ष्यों के प्राप्त करने में बाधा पहुँची, जैसे— (i) खाद्यान्ना, रपास व जूट के निर्धारित लक्ष्य प्राप्त नहीं किए जा सके। (ii) तिचित क्षेत्र का लक्ष्य ३६ ०८ मिलियन हैक्टर (८८ मिलियन एकर) था, जबकि वास्तविक सिद्धि केवल २८ ७ मिलियन हैक्टर (७० मिलियन एकर) की ही रही। (iii) विद्युत् शक्ति की प्रतिस्थापित क्षमता (Installed Capacity) भी ५७ लाख किलोवाट ही हो सकी, जबकि निर्धारित लक्ष्य ६४ लाख किलोवाट था तथा (iv) उद्योग एवं परिवहन के क्षेत्र में भी आशातीत प्रगति नहीं हो सकी।

## भारत में नियोजन के दस वर्ष

### (Ten Years of Planning in India)

प्राक्कथन—१ अप्रैल सन् १९५१ से लेकर ३१ मार्च सन् १९६१ तक भारत में नियोजित आर्थिक विकास के दस वर्ष व्यतीत हो गये। इन वर्षों में देश की अर्थ व्यवस्था का तीव्रगति से विकास हुआ है। इस प्रगति ने भावी योजनाओं में आधारभूत षट्पदों की पूर्ति के लिये देश की आर्थिक संरचना (Economic Structure) को सुदृढ़ बनाया है। प्रथम पंचवर्षीय योजना में कृषि एवं सिंचाई, शक्ति एवं परिवहन, उद्योग एवं खनिज, सामुदायिक विकास कार्यक्रम एवं सहकारी आन्दोलन, देश के प्रशासकीय ढाँचे में सुधार एवं पद्धतिगत जातियों के पुनरुत्थान आदि कार्यक्रमों पर विशेष महत्व ढाला गया। द्वितीय योजना में इन सब कार्यक्रमों को प्रागे बढ़ाया गया तथा भावी विकास के लिये स्पष्ट रूप-रेखा प्रस्तुत की गई। सन् १९६०-६१ के मूल्यों के आधार पर, योजना के इन दस वर्षों में कुल विनियोग १०,११० करोड़ २० हुआ,

जिसमें से ५,२१० करोड़ रु० सार्वजनिक क्षेत्र में तथा शेष ४,६०० करोड़ रु० निजी क्षेत्र में हुआ ।

**नियोजन के दस वर्षों की प्रगति :—**नियोजन के विगत दस वर्षों में भारतीय अर्थ-व्यवस्था के विभिन्न क्षेत्रों में आवश्यकतानुसार परिवर्तन हुये हैं । (i) कृषि-उपज-सन् १९४६-५० में कृषि-उपज का सूचनांक १०० मान लेने पर सन् १९६०-६१ में यह १३५ हो गया था । सन् १९५०-५१ की तुलना में सन् १९६०-६१ में खाद्यान्न के उत्पादन में ४६% वृद्धि हुई । जबकि सन् १९५०-५१ में चावल की प्रति ०.४०५ हैक्टर्स एकड़ उपज ३१४७६ किलोवाट (६६४ पौंड) थी, तब सन् १९६०-६१ में यह बढ़ाकर ३६६ ०४६ किलोवाट (८०७ पौंड) कर दी गई । नियोजन के १० वर्षों में तिलहन की उपज ५२ ०२ लाख मीट्रिक टन (५१ लाख टन) से बढ़ाकर ७२ ४२ लाख मीट्रिक टन, (८१ लाख टन), गन्ना गुड़ की उपज ५७ १२ लाख मीट्रिक टन (५६ लाख टन) से बढ़ाकर ८१ ६ लाख मीट्रिक टन (८० लाख टन) कपास की उपज २६ लाख गाँठ से बढ़ाकर ५१ लाख गाँठ, जूट की उपज ३३ लाख गाँठ से बढ़ाकर ४० लाख गाँठ और खाद्यान्न की उपज ५६३ ०४ लाख मीट्रिक टन (५५२ लाख टन) से बढ़ाकर ७७५ २ लाख मीट्रिक टन (७६० लाख टन) कर दी गई । (ii) सिंचाई, भूस्तरक्षण एवं भूमि सुधार :— इस दसवर्षीय अवधि में सिंचाई का क्षेत्र २११ १५ लाख हैक्टर्स (५१५ लाख एकड़) से बढ़ाकर २८७ लाख हैक्टर्स (७०० लाख एकड़) कर दिया गया । सन् १९६०-६१ तक १६ ४० लाख हैक्टर्स (४० लाख एकड़) भूमि में नई खेती चाख की गई, २ ०५ लाख हैक्टर्स (५ लाख एकड़) भूमि में यांत्रिक खेती की गई तथा ६ १५ लाख हैक्टर्स (१५ लाख एकड़) भूमि में सुधार किया गया । भूमि संरक्षण कार्यक्रम के अन्तर्गत इस अवधि में ११ ०७ लाख हैक्टर्स (२७ लाख एकड़) भूमि को लाया गया । (iii) वन विकास, खाद, बीज :—सन् १९५०-५१ से लेकर सन् १९६०-६१ तक ४ ००० बीज के फार्म स्थापित किए गए । इस अवधि में नाइट्रोजनयुक्त उर्वरक की खपत ५६ १ हजार मीट्रिक टन (५५ हजार टन) से बढ़ाकर २३४ ६ हजार मीट्रिक टन (२३० हजार टन) तथा फॉस्फेट युक्त उर्वरक की खपत ७ १४ हजार मीट्रिक टन (७ हजार टन) से बढ़ाकर ७१ ४ हजार मीट्रिक टन (७० हजार टन) कर दी गई । इस दशाब्दी में २ ०५ लाख हैक्टर्स (५ लाख एकड़) भूमि पर वृक्षारोपण किया गया । (iv) उद्योग :— विगत दशाब्दी में औद्योगिक-उत्पादन का सूचनांक (सन् १९५०-५१ में १०० मान लेने पर) सन् १९६०-६१ में १६४ हो गया । इस अवधि में सूती वस्त्र के उत्पादन में ३३ प्रतिशत तोड़ा और इस्पात के उत्पादन में १३८%, सभी प्रकार की मशीनरी के उत्पादन में ४०३ प्रतिशत तथा रासायनिक पदार्थों के उत्पादन में १८८ प्रतिशत वृद्धि हुई । सार्वजनिक क्षेत्र में सन् १९५०-५१ से सन् १९६०-६१ तक उद्योग एवं खनिज विकास कार्यक्रम पर कुल ६७४ करोड़ रु० व्यय किया गया । (v) विद्युत्-शक्ति :—इस अवधि में विद्युत्-शक्ति की प्रतिस्थापित-शक्ति सन् १९५०-५१ में २३ लाख किलोवाट से बढ़ाकर सन् १९६०-६१

में ५७ लाख किलोवाट कर दी गई। सन् १९५०-५१ में ३,६८७ नगरों व गाँवों में विद्युत्-शक्ति उपलब्ध थी परन्तु सन् १९६०-६१ में ऐसे नगरों व गाँवों की संख्या बढ़कर २३,००० हो गई। (vi) लघुस्तरीय एवं कुटीर उद्योग.—इस अवधि में कुटीर एवं लघुस्तरीय उद्योगों के विकास कार्यक्रम पर सार्वजनिक क्षेत्र में २१८ करोड़ रुपये व्यय किये गये। नियोजन की १० वर्षीय अवधि में ५३ विस्तार केन्द्र तथा ६० औद्योगिक वस्तियाँ बनाई गईं। सन् १९५०-५१ से लेकर सन् १९६०-६१ तक खादी का उत्पादन ६३ ७० लाख मीटर्स, ७० लाख गज से बढ़ाकर ४३६ ८ लाख मीटर्स (४८० लाख गज), हाथ कच्चे के वस्त्र का उत्पादन ६७ ५ करोड़ मीटर्स (७४ २ करोड़ गज) से बढ़ाकर १७२ ९ करोड़ मीटर्स (१९० करोड़ गज) तथा कच्चे रेशम का उत्पादन ११ ३ लाख किलो (२५ लाख पौंड) से बढ़कर १६ ३ लाख किलो (३६ लाख पौंड) कर दिया गया। इसके प्रतिरिक्त विद्युत्-घरे, सिलाई की मशीनें व मशीनों के उपकरणों आदि के उत्पादन में २५ प्रतिशत से लेकर १० प्रतिशत तक वृद्धि हुई। (vii) परिवहन एवं संचार—नियोजन के १० वर्षों में १,९२० किलोमीटर्स (१,२०० मील) लम्बी नई रेलवे लाइनों बिछाई गईं, २,०८० किलोमीटर्स (१,३०० मील) लम्बी रेलवे लाइन को दोहरा (Doubling) किया गया तथा १,२८० किलोमीटर्स (८०० मील) लम्बी रेलवे लाइन का विद्युतीकरण (Electrification) किया गया। सन् १९५०-५१ में पक्की सड़कों (Surface Roads) की लम्बाई १,५६ लाख किलो (६७,५०० मील) से सन् १९६०-६१ तक यह बढ़ाकर २ ३ लाख किलोमीटर्स (१ ४४ लाख मील) कर दी गई। इसी अवधि में कच्ची सड़कों (Unsurface Roads) की लम्बाई २४ लाख किलोमीटर्स (१५१ लाख मील) से बढ़ाकर ४ लाख किलोमीटर्स (२ ५० लाख मील) कर दी गई। भारतीय जहाजरानों की क्षमता सन् १९५०-५१ में ३ ६ लाख जी० ग्रा० टी० में बढ़ाकर सन् १९६०-६१ में ६ लाख जी० ग्रा० टी० तथा बड़े-बड़े बन्दरगाहों की मास लादने व उतारने की क्षमता २०४ लाख मी० टन (२०० लाख टन) से बढ़ाकर ३७७ ४ लाख मी० टन (३७० लाख टन) कर दी गई। इस दस वर्षीय अवधि में डाकघरों की संख्या ३६ हजार से बढ़ाकर ७७ हजार और टेलीफोन की संख्या १६८ हजार से बढ़ाकर ४६० हजार कर दी गई। (viii) रोजगार.—सन् १९५१ से सन् १९६१ तक भारतीय जनसंख्या में ७७ करोड़ की वृद्धि हुई। जन-संख्या की इस तीव्रगति से वृद्धि के कलस्वरूप बेरोजगारी की समस्या अधिक सघन होती चली गई। द्वितीय योजना में ६६ लाख व्यक्तियों को रोजगार की सुविधा दिलाई गई, फिर भी देश में बेरोजगार व्यक्तियों की संख्या सन् १९५५-५६ में ५३ लाख से बढ़कर सन् १९६०-६१ में ६० लाख हो गई। (ix) शिक्षा और चिरित्ता सुविधायें—इस अवधि में स्कूलों व कालिजों की प्रवेश संख्या में ८५ प्रतिशत वृद्धि हुई। प्राथमिक स्कूलों की संख्या सन् १९५०-५१ में २१० हजार से बढ़ाकर सन् १९६०-६१ में ३४२ हजार, हायर सेकेंडरी स्कूलों की संख्या ७,३०० से बढ़ाकर १७ हजार, कालिजों की संख्या ५४२ से बढ़ाकर १,०५० और विश्वविद्यालयों की संख्या २७ से

बढ़ाकर ४६ कर दी गई। तकनीकी-शिक्षा के क्षेत्र में भी इस अवधि में उल्लेखनीय प्रगति हुई। सन् १९५०-५१ में चिकित्सा-संस्थाओं की संख्या ८,६०० से बढ़कर सन् १९६०-६१ में १२,६००, मेडीकल कालिजों की संख्या ३० से बढ़ाकर ५७, डॉक्टरों की संख्या ५६००० से बढ़कर ७०,००० और अस्पतालों में विस्तरों की संख्या १,१३,००० से बढ़ाकर १,८५,६०० कर दी गई। (x) परिवार नियोजन - इस दशक में शहरों में १४६ परिवार नियोजन केन्द्र तथा गावों में १,१०० परिवार नियोजन केन्द्र स्थापित किये गये। इन सब प्रयत्नों के फलस्वरूप भारतीय नागरिक की औसत आयु ३२ वर्ष से बढ़कर ४२ वर्ष हो गई। (xi) राष्ट्रीय आय और प्रति व्यक्ति आय :- नियोजन के इन दस वर्षों में राष्ट्रीय आय में ४२ प्रतिशत तथा प्रतिव्यक्ति औसत आय में १६ प्रतिशत वृद्धि हुई।

नियोजन के १० वर्षों की आर्थिक प्रगति की समीक्षा — योजना-आयोग (Planning Commission) के दृष्टिकोण में “विगत दशक में प्रत्येक दशक में नवीन आरम्भना हुई और मूल्यवान अनुभव प्राप्त हुये हैं। निस्सन्देह ऐसी असफलताएँ एवं त्रुटियाँ भी हुई हैं जिन्हें टाला जा सकता था। आर्थिक व सामाजिक संरचना में अनेक दुर्बलताएँ आज भी विद्यमान हैं। देश के विकास की क्षमता का उपयोग होना अभी दोष है। फिर भी ये सब एक प्रेरणादायक अवधि के अंग हैं, जिनका राष्ट्र के उस इतिहास एवं कहानी से सम्बन्ध है जिसमें देश के सुदूर कोनों तक पहुँचने वाले प्रयत्न हैं और जिसमें नागरिकों के समस्त समूहों की अपनी परिधि में लिया गया है।” प्रो० डी० आर० गॉडगिल (D. R. Gadgil) ने नियोजन की दस वर्षों की प्रगति पर अपने विचार प्रकट करते हुए इस प्रगति की बहुत आलोचना इन शब्दों में की है, “इन योजनाओं में रोजगार और रहन सहन के स्तर के पहलुओं की लगभग पूर्णतः भुला दिया गया। इन योजनाओं में इन समस्याओं के समाधान करने का न तो कोई भूकाव ही रहा और न विगत १० वर्षों में इन उद्देश्यों में सम्बन्ध में कोई प्रगति ही दृष्टिगत हुई।” प्रो० गॉडगिल ने इस तथ्य की ओर ध्यान आकृष्ट कराया है कि विगत दस वर्षों में निजी क्षेत्र (Private Sector) को बड़े स्तर के उद्योगों में विकास करने का पूर्ण अवसर दिया गया जिससे देश के पूँजीगत साधनों एवं आर्थिक सत्ता का केन्द्रीयकरण (Centralization) केवल कुछ गिने घुने व्यक्तियों के हाथ में हो गया। अतः भारत में आर्थिक नियोजन की प्रवृत्ति समाजवादी नमूने के समाज (Socialistic Pattern of Society) की ओर न रहकर पूँजीवादी नमूने के समाज (Capitalistic Pattern of Society) की ओर ही अधिक रही है।

विगत दसवर्षों के नियोजन के दोष — विगत दशक में भारतीय योजनाओं में मुख्य दोष इस प्रकार रहे — (i) मूल्यों में वृद्धि — सन् १९५५-५६ में घरेलू-मूल्यों का सामान्य मूल्य-स्तर मार्च सन् १९५१ की तुलना में २२ प्रतिशत कम था। द्वितीय योजना में सामान्य मूल्य-स्तर में निरन्तर वृद्धि हुई और इस योजना के पांच वर्षों में सामान्य मूल्यों के स्तर में ३० प्रतिशत वृद्धि हुई। इस अवधि में खाद्यान्न

के मूल्य-स्तर में २७ प्रतिशत वृद्धि, पक्के माल के मूल्य-स्तर में १५ प्रतिशत वृद्धि तथा कच्चे-माल के मूल्य-स्तर में ४५ प्रतिशत वृद्धि हुई। भारत जैसे एक अर्ध विक-मित देश में मूल्य का निरन्तरता एवं तीव्रता से बढ़ते रहना, अर्थ-व्यवस्था के लिये भारी सबूत का सूचक है। (ii) वचत में कम वृद्धि — सन् १९५०-५१ से लेकर सन् १९६०-६१ तक की अवधि में भारत की दक्षीय वचत समस्त राष्ट्रीय आय के ५ प्रतिशत से बढ़कर ८.५ प्रतिशत हो गई है। देशी विदेशी सामानों के अभाव में सरकार को योजनाओं की पूर्ति के लिये विदेशी सहायता का सहारा लेना पड़ा है जो प्रत्येक दृष्टिकोण से वाछनीय नहीं ठहराया जा सकता। वस्तुतः योजनाओं की प्रगति के लिए देशीय वित्त-साधनों की अधिक महत्व देना अपेक्षित है। अतः भावी योजनाओं की सफलता के लिये देश में वचत की दर में वृद्धि लाना नितान्त आवश्यक है। (iii) कृषि उपज की वृद्धि पर कम महत्व — प्रथम योजना की तुलना में दूसरी पंचवर्षीय योजना में, कृषि उत्पादन की वृद्धि पर कम महत्व डाला गया। आर्थिक नियोजन में पूर्ण सफलता पाने के लिये हम पहले कृषि-उत्पादन के क्षेत्र में स्वावलम्बी बनना पड़ेगा। परन्तु दूसरी योजना में औद्योगिक-विकास कार्यक्रम को अपेक्षाकृत अधिक महत्व देकर इस तथ्य को भुला दिया गया। फलतः दूसरी योजना के प्रथम दो वर्षों में कृषि उपज में वृद्धि होने के स्थान पर ह्रास हुआ तथा दोष वर्षों में भी आभासी सफलता प्राप्त नहीं हो सकी। (iv) परिवार नियोजन का अभाव — नियोजन की विगत दशक में, योजना आयोग ने परिवार नियोजन को एक नीति के रूप में स्वीकार तो अवश्य किया, परन्तु इस नीति की सफलता के लिये कोई ठोस कदम नहीं उठाया गया। अतः जहाँ एक ओर नियोजन के विभिन्न क्षेत्रों में आर्थिक प्रगति के सम्बन्ध-बोध अनुमान लगाये गये, वहाँ जनसंख्या में होने वाली तीव्रगति से वृद्धि ने, इन सब अनुमानों को विफल कर दिया। फलतः नियोजन के प्रत्येक क्षेत्र में अपेक्षाकृत कम सफलता मिली। वस्तुस्थिति यह है कि जनसंख्या में तीव्रगति से वृद्धि के परिणामस्वरूप आर्थिक नियोजन के १० वर्षों से अधिक समय में भी जनता के रहन सहन के स्तर में कोई विशेष परिवर्तन नहीं आ सका है तथा बेकारी की समस्या समाप्त होने की अपेक्षा बढ़ती ही जा रही है।





## भारत में तृतीय पंचवर्षीय योजना

(Third Five Year Plan in India)

**प्रास्ताविक —** तृतीय योजना दीर्घकालीन विकास के कार्यक्रम का प्रथम सोपान है। यह कार्यक्रम अगले १५ वर्ष या उससे अधिक अवधि का होगा। इस अवधि में भारतीय अर्थ व्यवस्था का तीव्रता से विस्तार करना ही नहीं है बल्कि साथ ही साथ उसे आत्मनिर्भर एवं आत्मवाहक भी बनाना है। देश की वयासम्भव शीघ्रगतिशील गति से प्रगति करने, आर्थिक एवं सामाजिक जीवन की संस्थाओं का पुनर्निर्माण करने तथा राष्ट्रीय विकास-कार्य के लिये जनता की शक्ति का संचय करने के लिये, तृतीय योजना एक व्यापक भूमिका प्रस्तुत करती है।

**तृतीय पंचवर्षीय योजना के मुख्य उद्देश्य (Main Aims and Objects of the Third Five Year Plan)** — तीसरी पंचवर्षीय योजना के मुख्य उद्देश्य इस प्रकार हैं — (i) राष्ट्रीय आय में प्रतिवर्ष ५ प्रतिशत की वृद्धि करना तथा पूँजी विनियोग का ऐसा स्वरूप बनाना कि वृद्धि का यह क्रम निरंतर अप्रसर रहे। (ii) खाद्यान्न के सम्बन्ध में देश को स्वावलम्बी बनाना तथा कृषि-उत्पादन में इतनी वृद्धि करना कि निर्यात व्यापार एवं उद्योग दोनों की आवश्यकताएँ पूरी हो सकें। (iii) देश की जनशक्ति का वयासम्भव पूर्ण उपयोग करना तथा रोजगार के अवसरों में पर्याप्त वृद्धि करना। (iv) इस्पात, रासायनिक उद्योग और विद्युत् निर्माण आदि मूल उद्योगों (Basic Industries) के सम्बन्ध में देश को आत्मनिर्भर तथा आत्मवाहक बनाना। (v) आय और समृद्धि की विषमता को कम करके, अवसर की समानता तथा आर्थिक क्षमता के वितरण में अधिक न्यायोचितता लाना। (vi) योजना की अवधि के पाँच वर्षों में इतनी सफलता प्राप्त करना, जितनी सफलता प्रथम एवं द्वितीय योजना ने दस वर्षों में प्राप्त की गई है। (vii) संक्षेप में, तीसरी योजना विशेषकर कृषि अर्थ व्यवस्था को सुदृढ़ बनाने, उद्योग, विद्युत् एवं परिवहन का विकास करने, औद्योगिक एवं प्राविधिक परिवर्तन को तीव्र करने, अवसर की समानता एवं समाजवादी समाज की स्थापना की दिशा में प्रगति करने तथा रोजगार चाहने वाले व्यक्तियों का रोजगार देने का उद्देश्य लेकर चलेगी।

**तृतीय योजना में धन का वितरण —** तृतीय पंचवर्षीय योजना को १

अप्रैल सन् १९६१ से क्रियान्वित कर दिया गया है। तीसरी योजना में सार्वजनिक व निजी क्षेत्रों (Public and Private Sectors) में कुल विनियोग १०,४०० करोड़ रुपये रखा गया है। इसमें से ६,३०० करोड़ रुपये का विनियोग सार्वजनिक क्षेत्र में तथा ४,१०० करोड़ रुपये का विनियोग निजी क्षेत्र में होगा। सार्वजनिक क्षेत्र में चालू व्यय की राशि १,२०० करोड़ रुपये रखी गई है। इस प्रकार सार्वजनिक क्षेत्र में कुल व्यय की राशि ७,५०० करोड़ रुपये रखी गई है। अतः तीसरी योजना के अन्तर्गत सार्वजनिक क्षेत्र में ७,५०० करोड़ रुपये तथा निजी क्षेत्र में ४,१०० करोड़ रुपये (कुल मिला कर ११,६०० करोड़ रुपये) व्यय करने की व्यवस्था की गई है। सार्वजनिक क्षेत्र में ७,५०० करोड़ रुपये के व्यय को विभिन्न मदों पर इस प्रकार वितरित किया गया है —

मद	कुल व्यय (करोड़ रु० में)	व्यय का प्रतिशत
(१) कृषि एवं सामुदायिक विकास	१,०८६	१४
(२) सिंचाई की बढ़ी एवं मध्यम योजनाएँ	६५०	८
(३) विद्युत्	१,०१२	१३
(४) प्रामाण्य एवं लघु-उद्योग	२६४	४
(५) बड़े उद्योग एवं खनिज विकास	१,५२०	२०
(६) परिवहन एवं संचार	१,४८६	२०
(७) सामाजिक सेवाएँ	१,३००	१७
(८) कच्चा घोर अर्ध-सैंगर माल (इनव्हेस्टरी)	२००	३
योग	७,५००	१००%

निजी क्षेत्र का पूँजी विनियोग — तृतीय पंचवर्षीय योजना के अन्तर्गत निजी क्षेत्र में ४,१०० करोड़ रु० की पूँजी के विनियोग का अनुमान है। विनियोग की यह राशि विभिन्न मदों पर इस प्रकार वितरित की गई है —

मद	कुल व्यय (करोड़ रुपये में)
१. कृषि एवं सिंचाई-विकास	८००
२. विद्युत् सक्ति	५०
३. परिवहन एवं संचार	२५०
४. प्रामाण्य एवं लघु-उद्योग	२७५
५. बड़े एवं मध्यमस्तरीय-उद्योग एवं खनिज विकास	१,०५०
६. आवास व अन्य इमारती कार्य	१,०७५
७. इन्व्हेस्टिमेंट्स	६००
योग	४,१००

योजना की वित्तीय व्यवस्था :— तृतीय योजना के अन्तर्गत सार्वजनिक क्षेत्र में होने वाले विनियोग को पूरा करने के लिये इन साधनों पर विचार किया गया है —

## भाय के साधन

सम्भावित आय  
(करोड़ ६० में)  
योग केन्द्र राज्य

	योग	केन्द्र	राज्य
१ वर्तमान राजस्व में बची हुई राशि (अतिरिक्त करो को छोड़ कर)	५५०	४१०	१४०
२ रेलों से प्राप्ति	१००	१००	—
३ अन्य सार्वजनिक उद्यमों से वसूल	४५०	३००	१५०
४ जनता से ऋण (मुद्र)	८००	४७५	३२५
५ छाटी वसूली (मुद्र)	६००	२१३	३८७
६ प्राविडेण्ट फण्ड (मुद्र)	२६५	१८३	८२
७ इस्पात समीकरण कोष (मुद्र)	१०५	१०५	—
८ पूँजी खाते में जमा विविध रकमों (गैर-योजना व्यय के अतिरिक्त)	१७०	—	—
९ अतिरिक्त कर, जिनमें सार्वजनिक उद्यमों में अधिक वसूल करने के लिये किये जाने वाले उपाय भी सम्मिलित हैं	१,७१०	१,१००	६१०
१० विदेशी सहायता के रूप में वसूल में दिलाई गई रकमें	२,२००	२,२००	—
११ घाटे की अर्थ-व्यवस्था	५५०	५२४	२६
	योग	७,५००	६,०३८
			१,४६२

तृतीय योजना एवं विदेशी विनिमय साधन—द्वितीय पञ्चवर्षीय योजना के अन्तर्गत २,१०० करोड़ रुपये का प्रतिबूल भुगतान सन्तुलन था। यह राशि प्रारम्भिक अनुमान से लगभग दुगुनी थी। तृतीय योजना में ३,७०० करोड़ रुपये के मूल्य का निर्यात-लक्ष्य रक्खा गया है, जबकि द्वितीय योजना में केवल ३,०५३ करोड़ रुपये का निर्यात हुआ था। पी एल. ४८० सहायता के अतिरिक्त तृतीय योजना में कुल विदेशी सहायता लगभग २,६०० करोड़ रुपये प्राप्ति में है। इस समय योजना कार्यों के लिये विदेशी सहायता मिलने के आशाजनक लक्षण हैं। अन्तर्राष्ट्रीय बैंक के महाधायन में मई सन् १९६१ में मित्र-राष्ट्रों के साथ की जो बैठक हुई थी उसमें भारत की तात्कालिक भुगतान सन्तुलन सम्बन्धी समस्याओं तथा सन् १९६१-६२ एवं सन् १९६२-६३ की आयात की आवश्यकताओं के लिये कुल १,०८६ करोड़ रुपये की सहायता देने का आश्वासन दिया गया है। सोवियत रूस ने अपने पूर्व के २३८ करोड़ ६० के दो ऋणों को तृतीय योजना की परियोजनाओं के लिये प्रयोग करने की स्वीकृति दे दी है। इसके अतिरिक्त जेकोस्लोवाकिया, यूगोस्लाविया पोलैण्ड और स्वीटजरलैण्ड जैसे कुछ अन्य मित्र राष्ट्रों ने भी कुल मिलाकर ६७ करोड़ रुपये के ऋण देना स्वीकार कर लिया है। वस्तुतः विदेशी सहायता के क्षेत्र में जो प्रगति हुई है वह उत्साहवर्धक है। विद्व

के अविकसित भागों के विकास के लिये मिल-जुलकर सहायता देने की दिशा में यह एक साहसपूर्ण कदम है। अतः भित्र-राष्ट्रों की इस सद्भावनापूर्ण मनोवृत्ति को देखते हुये हमें भी अपने आन्तरिक माधन जुटाने के लिये अत्यधिक प्रयास करने की आवश्यकता है। साथ ही हमें इस तथ्य पर भी ध्यान रखना है कि इस उपमन्त्र विदेशी सहायता को अर्थ-व्यवस्था के सर्वाधिक हित में उपयोग किया जाना चाहिये। जहाँ तक आन्तरिक और विदेशी साधनों का प्रश्न है, हमें उत्पादन और बचत में निरन्तर वृद्धि करनी होगी।

**तृतीय पंचवर्षीय योजना के लक्ष्य**—तृतीय योजना के अन्तर्गत, विगत दोनों योजनाओं की तुलना में, लगभग ५४ प्रतिशत कुल नियोजन बढ़ाने का लक्ष्य रखा गया है। तीसरी पंचवर्षीय योजना के मुख्य लक्ष्य इस प्रकार हैं—

✓ (१) **राष्ट्रीय आय**—सन् १९६०-६१ के मूल्यों के आधार पर, द्वितीय योजना के अन्त में भारत की राष्ट्रीय आय लगभग १४,५०० करोड़ रुपये आकी गई है तथा वर्तमान जनसंख्या के आधार पर प्रतिव्यक्ति आय ३३० रुपये आकी गई है। तीसरी योजना के अन्तर्गत राष्ट्रीय आय बढ़कर १६,००० करोड़ हो जाने तथा प्रतिव्यक्ति आय बढ़कर ३८५ रुपये होने का लक्ष्य निर्धारित किया गया है। इस प्रकार अगले ५ वर्षों में राष्ट्रीय आय में कम से कम ३० प्रतिशत तथा प्रतिव्यक्ति आय में कम से कम १७ प्रतिशत वृद्धि लाने का निश्चय किया गया है। एक अनुमान के अनुसार यदि हमारी तीसरी योजना के समस्त कार्यक्रम समय पर पूरे हो गये, तब सन् १९६०-६१ के मूल्यों के आधार पर, हमारी राष्ट्रीय आय में लगभग ३४ प्रतिशत वृद्धि होगी, कृषि एवं उससे सम्बन्धित धन्यों का शुद्ध उत्पादन २५ प्रतिशत बढ़ेगा, खानों एवं कारखानों के उत्पादन में लगभग ८५ प्रतिशत वृद्धि होगी तथा क्षेत्रों में लगभग ३३ प्रतिशत वृद्धि होगी।

✓ (२) **कृषि-उत्पादन**—तीसरी योजना में खाद्यान्नों की पूर्ति में स्वावलम्बी बनने का निश्चय किया गया है। योजना के अन्तर्गत खाद्यान्न, तिलहन और गन्ने (गुह) का उत्पादन सन् १९६०-६१ के क्रमशः ७७५ २० लाख मी० टन, ७२ ४२ लाख मी० टन और ८१ ६० लाख मी० टन से बढ़ाकर सन् १९६५-६६ में १०,२० लाख मी० टन ८१ ८६ लाख मी० टन तथा १०२ लाख मी० टन (७६० लाख टन, ७१ लाख टन तथा ८० लाख टन से बढ़ाकर सन् १९६५-६६ में क्रमशः १,००० लाख टन, १८ लाख टन तथा १०० लाख टन) कर देने का लक्ष्य निर्धारित किया गया है। इसी प्रकार पशुधन और जूट का उत्पादन सन् १९६०-६१ में क्रमशः ५१ लाख गाँवें तथा ४० लाख गाँवें में बढ़ाकर सन् १९६५-६६ में क्रमशः ७० लाख गाँवें तथा ६२ लाख गाँवें का लक्ष्य रखा गया है। इस प्रकार योजनाकाल में कृषि-उत्पादन का भूवनांक सन् १९६०-६१ में १३५ से बढ़कर सन् १९६५-६६ तक १७६ हो जाना चाहिये धर्यान् योजनावधि में ३०% वृद्धि होनी चाहिये। तीसरी योजना के अन्तर्गत खाद्यान्नों की प्रति व्यक्ति दैनिक उपलब्धि सन् १९६०-६१ में १६ घोंस से बढ़कर १९६५-६६ में

१७.५ घोंस होने, कनडे की वार्षिक खपन १४.१ मीटर्न (१५.१ गज) से बढ़कर १५.६५ मीटर्न (१७.२ गज) होने तथा प्रतिदिन खाद्य-तेल की खपन ०.४ घोंस से बढ़कर ०.५ घोंस होने का लक्ष्य निर्धारित किया गया है।

✓ (३) कृषि-भूमि की विचार, खादों की उपलब्धि तथा भूमि-संरक्षण— तीसरी योजना के अन्तर्गत सिंचित क्षेत्र को २८७ लाख हैक्टर में (७०० लाख एकड़) से बढ़ाकर ३६६ लाख हैक्टर (६०० लाख एकड़) करने (२६ प्रतिशत वृद्धि) का निश्चय किया गया है। योजनाकाल में १४.७६ लाख हैक्टर (३६ लाख एकड़) भूमि को कृषि-योग्य बनाया जायेगा तथा ४५.१ लाख हैक्टर (११० लाख एकड़) भूमि को धरण से रोका जायेगा। इनके अनिश्चित योजनाकाल में १०.२ लाख मी० टन (१० लाख टन) नवजनयुक्त खाद और ४.०८ लाख मी० टन (४ लाख टन) फास्फेटयुक्त खाद के उत्पादन का लक्ष्य निर्धारित किया गया है। योजनाकाल में १.२३ लाख हैक्टर (३ लाख एकड़) भूमि पर चक्कन्दी की जायेगी।

✓ (४) सहकारी आन्दोलन— तीसरी योजना के अन्तर्गत कृषि-माछ समितियों की संख्या बढ़कर लगभग २.३० लाख हो जायेगी, उनकी सदस्य संख्या लगभग ३.७० करोड़ हो जायेगी तथा उनके अल्पकालीन और मध्यकालीन ऋण देने का वार्षिक स्तर ३३० करोड़ रु० हो जायेगा। तीसरी योजना में दीर्घकालीन लाख आश्वासक-ताम्रों की पूर्ति के लिये २६५ अनिश्चित प्राथमिक भूमि बन्धक बैंक खोले जायेंगे, जबकि सन् १९६० में देशभर में इन बैंकों की संख्या ४०८ थी। योजनावधि में भूमि बन्धक बैंक द्वारा १५० करोड़ रु० के दीर्घकालीन ऋण दिये जायेंगे। इसके अनिश्चित योजनाकाल में ६०० अनिश्चित प्रारम्भिक सहकारी क्रय-विक्रय समितियों की स्थापना की जायेगी। इन समितियों की स्थापना के पश्चात् भारत की २५०० मण्डियों में से प्रत्येक मण्डी में एक सहकारी क्रय-विक्रय समिति हो सकेगी। योजना-काल में २५ चीनी के सहकारी कारखाने, ३७८ सहकारी प्रोसेसिंग एकक (Processing Units), ३,२०० सहकारी कृषि समितियाँ तथा ५० पोर्क और २,२०० प्राथमिक उपभोक्ता समितियों को संगठित करने का आयोजन है। योजनाकाल में औद्योगिक सहकारिताम्रों (Industrial Co-operatives) की संख्या सन् १९६०-६१ में ३० हजार से बढ़कर सन् १९६५-६६ तक ४० हजार, उनकी सदस्य संख्या २० लाख से बढ़कर ३० लाख और उनकी हिस्सा-पूजी १० करोड़ रु० से बढ़कर २० करोड़ रु० हो जायेगी।

✓ (५) विद्युत् विकास— द्वितीय योजना में विद्युत्-उत्पादन की स्थापित क्षमता ५७ लाख किलोवाट थी। तीसरी योजना में प्रतिवर्ष औसतन १४ लाख किलोवाट की विद्युत्-उत्पादन क्षमता स्थापित करके योजना के अन्त तक १२७ लाख किलोवाट विद्युत्-उत्पादन का लक्ष्य निर्धारित किया गया है। विद्युत् का कुल उत्पादन द्वितीय योजना के अन्त में २० अरब किलोवाट घंटे से बढ़कर तीसरी योजना के अन्त तक ४५ अरब किलोवाट घंटे होने का निश्चय किया गया है।

मी० टन ( ६० लाख टन) होने तथा छोटे बन्दरगाहों की क्षमता ६१.२ लाख से बढ़कर ६१.८ लाख (६० लाख से बढ़कर ६० लाख टन) होने तथा जहाजरानी की क्षमता ६ लाख जी० भार० टन से बढ़कर ११ लाख जी० भार० टन होने का लक्ष्य निर्धारित किया गया है। तीसरी योजना के अन्त तक देश में तार घरो की संख्या बढ़कर ८,४५० तथा डाकघरों की संख्या बढ़कर ६४,००० हो जायेगी तथा योजना-काल में सामुदायिक केन्द्रों को लगभग ३२,००० नये रेडियो दिये जायेंगे।

✓ (६) शिक्षा—सामान्य शिक्षा के अन्तर्गत तीसरी योजना में ६ से ११ वर्ष की आयु के सभी बच्चों के लिए शिक्षा सुविधाओं की व्यवस्था करने, विश्वविद्यालय एवं माध्यमिक स्तर पर विज्ञान की शिक्षा में विस्तार और सुधार करने, प्रत्येक स्तर पर व्यवसायिक एवं तकनीकी शिक्षा का विस्तार करने, शिक्षा के हर स्तर पर शिक्षकों के प्रशिक्षण की सुविधाओं में सुधार एवं विस्तार करने तथा छात्रवृत्तियों, श्री-शिष्यों और अन्य सहायताओं में वृद्धि करने पर बल डाला गया है। तीसरी योजना में कुल स्कूलों की संख्या में २४ प्रतिशत वृद्धि आने का निश्चय किया गया है। योजना के अन्तर्गत ६ से ११ वर्ष की आयु के कुल बच्चों का लगभग ७६ प्रतिशत भाग प्रारम्भिक शिक्षा प्राप्त कर सकेगा। योजनाकाल में प्रशिक्षण कॉलेजों की संख्या १६६०-६१ में २२६ से बढ़ाकर सन् १९६५-६६ तक ३१२ कर दी जायेगी। इसके अतिरिक्त तीसरी योजना में तकनीकी शिक्षा पर भी आवश्यक बल डाला गया है। योजनाकाल में ७ क्षेत्रीय इंजीनियरिंग कॉलेज खोलने का निश्चय किया गया है। इनमें से प्रत्येक में २५० छात्र दाखिल किये जा सकेंगे। तीसरी योजना में दस्तकारी प्रशिक्षकों के प्रशिक्षण के लिये तीन नई संस्थाएँ स्थापित की जायेंगी तथा इस अवधि में इन संस्थाओं से उत्तीर्ण होने वाले व्यक्तियों की संख्या लगभग ७,५०० होगी तथा विभिन्न व्यवसायों के प्रशिक्षकों की संख्या लगभग १,८०० होगी।

✓ (१०) रोजगार—तीसरी पंचवर्षीय योजना में १ करोड़ ४० लाख व्यक्तियों को रोजगार दिलाने का निश्चय किया गया है। इनमें से १ करोड़ ५ लाख व्यक्तियों को कृषि भिन्न कार्यों (Non agricultural Activities) में तथा ३५ लाख व्यक्तियों को कृषि कार्यों (Agricultural Activities) में अतिरिक्त रोजगार दिलाया जायेगा। योजनाकाल में थम-यक्ति में १७० लाख व्यक्तियों की वृद्धि का अनुमान लगाया गया है। दूसरी योजना के अन्त तक भी लगभग ६० लाख व्यक्ति बिना रोजगार के थे। इस प्रकार तीसरी योजना के अन्तर्गत भी बेरोजगारी की समस्या का पूर्णरूपेण हल नहीं हो सकेगा। फिर भी रोजगार की समस्या को तीन मुख्य रूपों में सुलभाया जायेगा—(i) योजना के टाचे के अन्तर्गत ऐसे प्रयत्न किये जायेंगे कि जिनसे पहले की अपेक्षा रोजगार के प्रभावों का फैलाव अधिक व्यापक और सन्तुलित होगा। (ii) ग्रामीण क्षेत्रों के औद्योगीकरण का कार्यक्रम एवं विस्तृत रूप में अपनाया जायेगा तथा (iii) लघु-उद्योगों द्वारा रोजगार बढ़ाने के उपायों के अतिरिक्त ग्रामीण निर्माण कार्यक्रमों को सन्तुष्ट किया जाएगा, जिनमें लगभग २५

लाख व्यक्तियों को वर्ष में औसतन १०० दिन तक का काम मिल सकेगा।

✓ (११) समाज कल्याण कार्य—तीसरी योजना में समाज कल्याण कार्यक्रम (Social Welfare Programme) के लिए २५ करोड़ ६० की व्यवस्था की गई है, जिसमें से १६ करोड़ ६० केन्द्र में तथा ९ करोड़ ६० राज्यों में व्यय किये जायेंगे। समाज कल्याण कार्यक्रमों की व्यवस्था करने के अतिरिक्त तानु-कल्याण योजनाओं के लिये 'शिक्षा' के अन्तर्गत ३ करोड़ ६० की व्यवस्था की गई।

✓ (१२) अनुप्राणित जातियों की भलाई—तीसरी योजना के अन्तर्गत पिछड़ी जातियों (Backward Castes) की भलाई के लिये ११४ करोड़ ६० की व्यवस्था की गई है। इसमें से ४२ करोड़ ६० शिक्षा कार्यक्रमों पर ४७ करोड़ ६० आर्थिक विकास कार्यक्रमों पर तथा २५ करोड़ ६० स्वास्थ्य, मकान तथा अन्य कार्यक्रमों पर व्यय करने का निर्णय किया गया है। सामुदायिक विकास के ढाँचों पर आदिम जातियों की सब दिशाओं में प्रगति करने के लिये योजनाकाल में ३०० आदिम-जाति विकास-खण्ड (Tribal Development Blocks) खोलने का लक्ष्य रखा गया है।

✓ (१३) आवास कार्यक्रम तीसरी योजना में आवास और शहरी विकास कार्यक्रमों के लिए १४२ करोड़ ६० व्यय करने का निर्णय किया गया है। योजना-काल में मशालों के आवास कार्यक्रमों के अन्तर्गत १ लाख मकान बनाये जायेंगे। आवास और अन्य निर्माण कार्यों पर योजनाकाल में लगभग १,१२५ करोड़ ६० निजी पूँजी के रूप में लगाने का अनुमान है।

✓ (१४) स्वास्थ्य और परिवार नियोजन—तीसरी योजना में २,००० अतिरिक्त अस्पतालों और शौचालयों तथा ५४,५०० अतिरिक्त बेडों-रोगियों (Beds for the Patients) की व्यवस्था की परिवर्तन की गई है। सक्रामक रोगों (Infectious Diseases) के नियंत्रण के लिये योजना के अन्तर्गत ७० करोड़ ६० व्यय करने की व्यवस्था की गई है। परिवार नियोजन कार्यक्रम के अन्तर्गत तीसरी योजना में लगभग ६,४०० परिवार नियोजन केन्द्र स्थापित किए जायेंगे।

तीसरी योजना की आलोचनात्मक समीक्षा — तीसरी पंचवर्षीय योजना में भी आर्थिक विकास की आधारभूत नीति वही रखी गई है जो कि दूसरी योजना में अपनाई गई थी। इस योजना में भी दूसरी योजना की ही तरह भारी एवं उत्पादक यन्त्रों के कारखानों का विस्तार किया जाएगा, रोजगार बढ़ाने के लिए श्रम-गहन (Labour Intensive) पद्धतियों का अधिक प्रयोग किया जाएगा, ग्रामीण एवं मुट्ठी उद्योग-धर्मों को प्रोत्साहन दिया जायगा तथा निर्यात-व्यापार में वृद्धि की जाएगी। इस प्रकार तीसरी योजना का मुख्य दृष्टिकोण सर्वथा उपयुक्त है। फिर भी कुछ विद्वानों ने निम्न आधारों पर इस योजना की तीव्र आलोचना की है—

✓ (१) बेरोजगारी की समस्या का अन्त नहीं होगा—कुछ विचारकों का मत है कि तीसरी योजना के अन्त में देश में बेकारी की समस्या समाप्त होने की अपेक्षा

और अधिक उग्र रूप धारण कर लेगी। इस योजना के प्रारम्भ में देश भर में बेकार व्यक्तियों की संख्या ६० लाख थी और इस योजना की अवधि में रोजगार चाहने वालों की संख्या में १७० लाख व्यक्तियों की वृद्धि होगी। इस प्रकार योजनाकाल में कुल रोजगार चाहने वाले व्यक्तियों की संख्या २६० लाख हो जायेगी। परन्तु तीसरी योजना में केवल १४० लाख व्यक्तियों को ही पूर्णकाल रोजगार दिलाया जा सकेगा तथा लगभग २५ लाख व्यक्तियों को आंशिक-कार्य पर वर्ष में १०० दिन के लिये आंशिक-रोजगार (Part-time Employment) दिलाया जा सकेगा। अतः तीसरी योजना के अन्त में भी बेकारी और अर्ध-बेकारी समाप्त नहीं हो सकेगी।

(ii) योजना में निजी क्षेत्र को कम महत्व दिया गया है — कुछ विद्वानों का कहना है कि तीसरी योजना में निजी क्षेत्र (Private Sector) को आवश्यक एवं पर्याप्त महत्व नहीं दिया गया है। इसाहाबाद विश्वविद्यालय के प्रोफेसर श्री पी० सी० जन (P. C. Jain) ने तीसरी योजना में सार्वजनिक क्षेत्र को अधिक महत्व दिये जाने की आलोचना करते हुए कहा है कि इसके फलस्वरूप देश में मुद्रा-स्फीति होगी, क्योंकि सरकार को योजना का कार्यक्रम पूरा करने के लिये या तो अधिक मात्रा में ऋण लेने पड़ेंगे अथवा अधिक नोट छापने पड़ेंगे। अतः कुछ आलोचकों के मतानुसार तीसरी योजना में निजी क्षेत्र को अपेक्षाकृत अधिक महत्व दिया जाना चाहिये था। परन्तु हमें यह भी मूल जाना चाहिए कि यदि नियोजन के कार्यक्रम में निजी क्षेत्र को अधिक महत्व दिया गया, तब देश में धनी और निर्धन वर्ग के बीच की खाई और अधिक बड़ जायेगी। इसका परिणाम यह होगा कि देश में समाजवादी नमूने के समाज (Socialistic Pattern of Society) की स्थापना के विपरीत पूंजीवादी नमूने के समाज (Capitalistic Pattern of Society) की स्थापना हो जायेगी। अतः भारत के योजनावद्ध आर्थिक विकास में सार्वजनिक क्षेत्र का विस्तार नितान्त अनिवार्य है। इसीलिए देश का भावी आर्थिक विकास पूर्णतया निजी क्षेत्र पर नहीं छोड़ा जा सकता है।

(iii) जनता पर ऋण-भार में अत्यधिक वृद्धि होगी :— तीसरी योजना के अन्तर्गत नियोजन के कार्यक्रम को पूरा करने के लिये १,१०० करोड़ रु० के नये ऋण (Taxes) केन्द्रीय सरकार द्वारा तथा ६१० करोड़ रु० के नये ऋण (Taxes) राज्य सरकारों द्वारा—समाए—जम्येंगे। इस प्रकार देश की जनता पर अगले पांच वर्षों में १,७१० करोड़ रु० के नये ऋणभार (Burden of Taxation) की वृद्धि होगी। चूंकि भारत के नागरिकों की वरदान क्षमता (Taxable Capacity) बहुत कम है, इसलिये आलोचकों का मत है कि इस अतिरिक्त कराधान (Additional Taxation) से भारतीय जनता पर अत्यधिक ऋण-भार पड़ेगा। फलतः देश की जनता का रहन-सहन वा स्तर और भी अधिक गिर जायेगा। परन्तु इस आलोचना के प्रत्युत्तर में यह कहा जाता है कि सरकार द्वारा ऋणों के रूप में ली गई रकम अन्ततः देश के आर्थिक विकास अथवा जन-वल्याण पर ही व्यय होगी जिसके परिणामस्वरूप देश की राष्ट्रीय आय और



रति व्यक्ति आय में वृद्धि होगी तथा जनता का उपभोग-स्तर ऊँचा उठेगा और प्रत्यक्ष दशवर्षीय के रहन सहन का स्तर अग्र में और भी अधिक ऊँचा हो सकेगा।

(iv) मुद्रा-स्फीति होगी — याजना के अन्तर्गत केवल ५५० करोड़ ६० को घाटे की वित्त व्यवस्था (Deficit Financing) की परिकल्पना की गई है। आलावकों का मत है कि वास्तव में इसमें अधिक राशि में घाट की वित्त व्यवस्था की जाएगी क्योंकि अतिरिक्त करा (Additional Taxes), जनता से उधार (Public Debts) तथा यावज्जीवन क्षय के उपयोग से अनुमानित आय जिस सीमा तक कम रहेंगी, उन्नी सीमा तक घाट की वित्त व्यवस्था बढ़ानी होगी। फलतः दश में मुद्रा-स्फीति की सम्मत्ता अपने भयंकर रूप-परिणामों के महित प्रकट होगी।

(v) विदेशी विनिमय की कठिनाई रहेगी — चूँकि हमारा देश का निर्यात व्यापार अनेक प्रयत्नों के पश्चात् भी नहीं बढ़ सका है, इसलिये कुछ आलोचकों का मत है कि भारत के विदेशी व्यापार में अनुमान अत्यन्त निर्धारित सीमा से अधिक रहगा और अजबजब में निर्धारित ३७०० करोड़ ६० के निर्यात का लक्ष्य प्राप्त नहीं किया जा सकेगा। फलतः देश की विदेशी विनिमय क संकट का पुनः सामना करना पड़ेगा।

(vi) जाजना का पूर्ण सहयोग सम्भव नहीं — आलोचकों का मत है कि इस योजना में देश के नागरिकों द्वारा सहयोग देने के लिये विशेष आकर्षण नहीं है क्योंकि इस योजना में उनकी सम्मत्ताओं को मुक्तभान के विपरीत उनसे और अधिक त्याग करन को कहा गया है। चूँकि भारतीय जनता में और अधिक त्याग करने की चेतना व शक्ति नहीं है, इसलिये जनता का योजना की पूर्ति के लिये पूर्ण सहयोग प्राप्त नहीं हो सकेगा। पुनः याजना की पूर्ण सफलता की सम्भावना भी नहीं की जा सकती।

उपसंहार — वस्तुतः तृतीय योजना की भावी सफलता अथवा असफलता का अनुमान अभी पूर्वकालिक (Too Early) है। प्रजातांत्रिक पद्धति से देश में समाजवादी लक्ष्य तक पहुँचाने के लिये तथा धन व श्रम के वितरण में समानता स्थापित करने के लिये सक्रिय प्रयत्न किए ही जान चाहियें। सर्वमाधारण में योजना की प्राप्ति के प्रति अधिक सहयोगी भावना उत्पन्न करने के लिये, देश की जनता के मानस का भवभोरना होगा तथा उनकी अंतः प्रेरणा को जागृत करके, योजना को सफल बनाने के लिये अभिप्रेरित करना होगा। यदि देश की जनता ने सरकार का पूरा सहयोग दिया, तब तीसरी याजना की पूर्ण सफलता अवश्यभावी है। वस्तुतः इस कार्य की विज्ञानता और छावकी बहुमुखी चुनौती को कम नहीं मानना चाहिए। योजना में सबसे अधिक बल उन कार्यान्वित करने, शीघ्रगति एवं सुसंगत रूप में व्यावहारिक परिणामों पर पहुँचने, अधिकाधिक उत्पादन और रोजगार की स्थिति उत्पन्न करने और मानवीय साधनों का विकास करने पर दिया गया है। सामाजिक व आर्थिक उन्नति तथा समाजवाद के लक्ष्य की प्राप्ति के लिये अनुमानित और राष्ट्रीय लक्ष्य पूरा करने के लिये तीसरी योजना में समि-

लित विभिन्न कार्यक्रमों को कार्यान्वित करने के लिये निष्ठापूर्ण नेतृत्व, सार्वजनिक सेवाओं की अधिकतम वित्त-व्यपरायणता और कार्यकुशलता जनता के व्यापक सहयोग और सहानुभूति तथा अपने उत्तरादायित्व को पूर्णतः निभाने और भविष्य में और अधिक भार वहन करने की तत्परता की आवश्यकता है। निर्धनता के अभिशाप और उमसे उत्पन्न होने वाली सभी बुराइयों का सामना करना, यही तात्कालिक समस्या है। यह कार्य सामाजिक और आर्थिक प्रगति के द्वारा ही किया जा सकता है जिससे कि प्रौद्योगिक (Technical) दृष्टि से गरिबों का समाज का निर्माण किया जा सके और एक ऐसी सामाजिक व्यवस्था स्थापित की जा सके, जिसमें सभी नागरिकों को समान अवसर प्राप्त हो। इस प्रक्रिया (Process) के बीच सामाजिक प्रयासों और संस्थाओं में दूरगामी परिवर्तन करने होंगे और पुरानी परम्परागत व्यवस्था के स्थान पर, एक नए गतिशील समाज की स्थापना करनी होगी तथा आधुनिक प्रौद्योगिकी में विज्ञान का दृष्टिकोण व प्रयोग स्वीकार करना होगा।

दूसरी योजना में विकास के जिस स्वरूप की कल्पना की गई है उसका मूल उद्देश्य यह है कि निरन्तर आर्थिक उन्नति की दृढ़ नींव रखी जाय, सामान्य जन-रोजगार के अवसरों में निरन्तर वृद्धि की जाए और जनता के जीवन-स्तर तथा कार्य करने की परिस्थितियों में सुधार किया जाए। यह आशा है कि योजनाकाल में विकास की परियोजनाओं में सहकारिता आर्थिक जीवन की कई शाखाओं में और विशेषकर कृषि, लघु-उद्योग, वितरण, निर्माण और स्थानीय समाजों के लिए आवश्यक सुविधाओं की व्यवस्था करने के लिए, संगठन का अधिकाधिक मात्रा में मुख्य आधार बन जायेगी। योजनावद्ध विकास करने के लिये स्वयं और सीधे प्रगति तथा समाज के समाजवादी ढाँचे के उद्देश्य को प्राप्त करने के लिये बुनियादी बसौटी यह है कि समूचे समाज का हित हो और विशेषकर अशक्त वर्गों का। सफलता और गतिशीलता के कारण ही तेजी से विकसित होने वाली अर्थ-व्यवस्था में संगठन और प्रवर्धन तथा सामाजिक नीति की नई समस्याएँ उत्पन्न हो जाती हैं। इसलिए राष्ट्र के विकास में वर्तमान सामाजिक और आर्थिक समस्याओं का क्या भाग हो, इसकी ध्यान में रखते हुये समय-समय पर उनका मूल्यांकन करना आवश्यक है। योजनावधि में आर्थिक कार्यों का संगठन इस प्रकार किया जाना चाहिये कि उत्पादन और उन्नति तथा न्याय और वितरण की बसौटियाँ समान रूप से ठीक उत्तरें। समाजवाद की ओर प्रगति की अनेक दिशाएँ हैं जिनमें से प्रत्येक के द्वारा ग्रन्थों का महत्व बढ़ता है।

तीसरी योजना की अवधि के पाँच वर्षों में हमारा राष्ट्र उतनी सफलता प्राप्त करने की इच्छा रखता है जितनी सफलता पहली और दूसरी योजनाओं के दस वर्षों में प्राप्त की गई थी। यद्यपि कार्य बहुत बड़ा है, तथापि अत्यन्त आवश्यक है और वर्तमान तथा भविष्य के लिये इसका बहुत बड़ा महत्व है। इसके प्रसाधनिक प्रभाव

और सम्भावनायें अत्यन्त विस्तृत हैं और इनके लिये हर एक क्षेत्र में कार्यकुशलता के अत्यधिक उच्च-स्तर की आवश्यकता है। प्रभावी कार्यान्वयन के लिए साधनों के एकीकरण, बदलती हुई आवश्यकताओं की स्वीकृति, हर चरण में साधनों के समन्वय और एकीकरण, अपने वाली कठिनाइयों और समस्याओं के पूर्वभास की दामता, विकास के लिए अनुकूल अवसरों के लाभ उठाने में तत्परता और सबसे अधिक विद्वान एवं कुशल कार्यकर्ताओं तथा योजना के अनुरूप संगठनों की आवश्यकता है। विकास की योजना चाहे वह कितनी ही विस्तृत हो भयवा सक्षिप्त, अन्ततः कार्यक्रम का मोटा ढांचा-भर दर्शाती है। इसकी सफलता अनेक घटकों पर निर्भर करती है, जैसे—विकास के भार और चुनौती के प्रति नागरिकों में चेतना, नई उत्पादक शक्तियों का प्रकट होना और आधुनिक विज्ञान एवं टेक्नालाजी का अधिक उपयोग, दृष्टिकोण और प्रेरणा में परिवर्तन और अन्त में विश्वास का ऐसा वातावरण जिसमें यह समझा जाए कि तीव्र आर्थिक विकास सामाजिक न्याय (Social Justice) और विस्तृत आर्थिक अवसर (Wide Economic Opportunities) इन दोनों का उपाय है। वास्तव में जनतन्त्रीय आदर्शों और रचनात्मक कृत्यों की परम्परा वाले विकासोन्मुख देश में, सामाजिक और आर्थिक उद्देश्यों की प्राप्ति के लिये, जनता के सहयोग का सर्वोच्च महत्व है। अतः तीसरी योजना के महत्व, उद्देश्यों और प्राथमिकताओं की जानकारी को जनता में सर्वाधिक लोकप्रिय बनाने के लिये तथा जनसहयोग की भावना को प्रोत्साहित करने के लिये वर्तमान प्रयत्नों में सुधार करना चाहिये तथा योजना का सन्देश देश के कोने कोने और घर-घर में पहुंचाना चाहिये।

## राज-वित्त की विशेषतायें, प्रवृत्तियां तथा प्रवन्ध

(Characteristics, Trends and Administration of Public Finance)

**राज वित्त का अर्थ और परिभाषा (Meaning and Definition of Public Finance)** — लोकतन्त्रवाद एवं कल्याणकारी भावना से प्रेरित होकर आजकल प्रत्येक राज्य, जनता के प्रतिनिधि के रूप में, इस बात का प्रयत्न करता है कि अधिक से अधिक कार्य अधिकाधिक मनुष्यों के लिये करे जिनमें अधिनाधिक लाभ प्राप्त हो। 'सर्व हिताय एवं सर्वे सुखाय' की प्राप्ति अथवा 'मानवीय हित' की वृद्धि इसका अन्तिम और एकमात्र उद्देश्य है। परन्तु इस उद्देश्य की पूर्ति के लिये सगुचित वित्त-व्यवस्था होनी चाहिये। राज्य के कार्यों की सीमा राज्य-कोष से निर्धारित होनी है। 'सुदृढ़ राजस्व और सुदृढ़ शासन परस्पर एक दूसरे पर अवलम्बित हैं। राष्ट्र के कार्यों की सीमा तथा उसकी कार्यक्षमता मुख्यतः उसके कोष की शक्ति पर निर्भर करती है।' \* राजस्व अथवा राज वित्त से हमारा अभिप्राय किसी भी सरकारी सत्ता अथवा सरकारी सत्ता की वित्तीय व्यवस्था से है। देश की अर्थ व्यवस्था में समस्त सरकारी सत्तायें सम्मिलित रूप से सावजनिक क्षेत्र (Public Sector) के नाम से पुकारी जाती हैं, जबकि गैर सरकारी क्षेत्र अथवा निजी क्षेत्र (Private Sector) में व्यक्तियों तथा उनके समूहों द्वारा प्राइवेट रूप से की जाने वाली अधिक गतिविधियाँ सम्मिलित रहती हैं। इसलिये सरकारी क्षेत्र के वित्त से सम्बन्धित सिद्धान्तों, समस्याओं और नीतियों के अध्ययन को भी राज वित्त कहा जा सकता है। वास्तव में 'राजस्व' एक विस्तृत शब्द है जिसमें समस्त राजकीय सत्ताओं एवं पदाधिकारियों की वित्तीय व्यवस्था का अध्ययन सम्मिलित है। भिन्न भिन्न विद्वानों ने राज वित्त की भिन्न भिन्न परिभाषायें दी हैं। प्रो० फिंडले शिर्राज (Findlay Shirras) के मतानुसार 'राजस्व उन सिद्धान्तों का अध्ययन है जिसके अनुसार राजकीय पदाधिकारियों के कोषों का एकत्रीकरण एवं व्यय होता है। एक वास्तविक विज्ञान के रूप में इनका सम्बन्ध उन तथ्यों से है जैसा कि वे होते हैं। यह उन वित्तीय घटनाओं का जटिल प्रवाह में जोड़ करता है जिनमें एकता के कार्यों को नियंत्रण की माति बनाया

\* 'Sound Finance and sound Government are interdependent: The extent of State activity and its efficiency are primarily dependent upon the length of its purse'

जाना है।" डा० डाल्टन (Dr Dalton) के शब्दों में "यह राजकीय पदाधिकारियों की प्रायः घोर ध्येय तथा इनके पारस्परिक सम्बन्ध से सम्बन्धित है। राजस्व के निद्वान्त सामान्य निद्वान्त हैं जो राजकीय धाम-व्यय के विषय में प्रतिपादित किये जाते हैं।" थो बस्टेबिल (Bastable) के शब्दों में, "राजस्व सार्वजनिक राज्य-पदाधिकारियों के धाम-व्यय, उनके पारस्परिक सम्पर्क तथा आर्थिक शासन व नियन्त्रण में सम्मिलित रहता है।",\* इन प्रकार स्पष्ट है कि राज वित्त राजकीय संस्थाओं के धाम और ध्येय का एक अध्ययन है।

**राज वित्त का महत्व (Importance of Public Finance) :—** प्रत्येक देश की धर्म व्यवस्था में राज वित्त का अत्यन्त महत्वपूर्ण स्थान है। इसके मुख्यतः दो कारण हैं—प्रथम, दिन प्रतिदिन राज्य के बढ़ते हुए कार्य तथा द्वितीय, आर्थिक जीवन पर राजकीय कार्यवाहियों का प्रभाव। (i) राज्य के बढ़ते हुए कार्य—जनमानस समय में गहनता और विस्तार दोनों ही दृष्टिकोण से राज्य के कार्य वर्धित हो गये हैं। गहनता में वृद्धि (Intensive Increase) राज्य के उन कार्यों में देखी जा सकती है जो राज्य द्वारा प्राचीन समय में भी सम्पन्न किये जाते थे, जैसे—प्रति-रक्षा, कानून व व्यवस्था की स्थापना आदि। अन्तर केवल यह है कि परिवर्तित सभ्यताओं एक विधियों के कारण धन के कार्य पूर्वापेक्षाओं अधिक गहन और व्यापक हो गये हैं। विस्तार में वृद्धि (Extensive Increase) उन नये कार्यों में देखी जा सकती है जो कि राज्य ने धीरे-धीरे अपनाये हैं, उदाहरणार्थ कुछ आवश्यकतायें, जैसे—मानादान की व्यवस्था आदि। राज्य के कुछ कार्य ऐसे हैं जिन्हें पहले वैयक्तिक समझा जाता था, परन्तु अब उन कार्यों को प्रायः अनिवार्य ही माना जाता है, जैसे—जनता के कल्याण के लिये सामाजिक सुरक्षा-सम्बन्धी सेवाओं की व्यवस्था, कृषि एवं उद्योगों को सरकारी सहायता प्रदान करना आदि। इस प्रकार राज्य तथा राजकीय संस्थाओं के कार्यों में अधिकाधिक वृद्धि के स्वभावसे उनके ध्येय में भी दिन-प्रतिदिन वृद्धि हुई है। यही नहीं, इन कार्यों को पूरा करने के लिये अधिकाधिक धन प्राप्त करने की आवश्यकता एवं सम्बन्धित समस्याओं ने भी जन्म लिया है। अतः इन्हीं सब कारणों से राज-वित्त के अध्ययन का महत्व बहुत अधिक बढ़ गया है। (ii) आर्थिक जीवन पर राजकीय कार्यवाहियों का प्रभाव :—अनेक प्राचीन ग्रन्थालिका तथा प्रो० डी मार्को (De Marco) ने अपनी पुस्तक (First Principles of Public Finance) में इस बात का उल्लेख किया है कि आवश्यकताओं की आर्थिक मनुष्यता ही राज-वित्त की कार्यवाहियों का एकमात्र कारण है। परन्तु वर्तमान समय में उनकी यह विचारधारा स्वीकार नहीं की जाती। आजकल राज-वित्त की कार्यवाहियाँ केवल आवश्यकताओं की आर्थिक मनुष्यता के लिये ही नहीं

\* "Public Finance deals with expenditure and income of Public Authorities of the State and their mutual relation as also with the financial administration and control" (Bastable)

वरन् अनेक प्रकार से आर्थिक जीवन को प्रभावित करने के लिये भी की जाती हैं। प्रो० ए० पी० लर्नर (A. P. Lerner) के मतानुसार राज-वित्त के उपायो का मुख्य ध्येय आर्थिक जीवन को वाञ्छित तरीको से एक निश्चित साचे मे ढालना है। राज-वित्त (Public Finance) क्रियोचित्त वित्त (Functional Finance) का ही दूसरा रूप है अर्थात् राज वित्त के उपायो का महत्व उन कार्यों के कारण ही है जो कि वे अर्थ-व्यवस्था मे सम्पन्न करने हैं। वास्तव मे राज-वित्त की सुविचार पूर्ण कार्यवाहियो तथा उपायों द्वारा किसी भी देश के उत्पादन तथा उपभोग को प्रभावित किया जा सकता है तथा उसके स्तर मे सुधार किया जा सकता है। किसी भी देश के आर्थिक साधनों का उपयोग किस प्रकार किया जा सकता है, यह बहुत कुछ सरकार की राजकोषीय नीतियो से प्रभावित होती है। यही नहीं, राज-वित्त के उपायो का उपयोग देश मे धन के वितरण की असमानता को परिवर्तित करने मे किया जा सकता है। राज-वित्त की सभी कार्यवाहियो का एक परिणाम यह होता है कि धन अथवा क्रय शक्ति का हस्तान्तरण एक वर्ग से दूसरे वर्ग की ओर हो जाता है। इसके अतिरिक्त राज-वित्त की कार्यवाहियो का उपयोग देश मे आर्थिक स्थिरता बनाये रखने के लिए भी किया जा सकता है। इस प्रकार कुछ ताँ दिन प्रतिदिन राज्य के कार्यों में वृद्धि होने के कारण और कुछ इस तथ्य के कारण कि कराधान (Taxation), सरकारी व्यय (Governmental Expenditure) तथा इसी प्रकार की अन्य राजकोषीय कार्यवाहियो द्वारा उत्पादन, उपभोग, धन के वितरण तथा आर्थिक व व्यावसायिक क्रियामो के स्तर को प्रभावित किया जा सकता है, वर्तमान समय मे राज-वित्त के अध्ययन का महत्व बहुत अधिक बढ़ गया है।

भारत मे राज वित्त की विशेषतायें (Characteristics of Public Finance in India) — हमारे देश मे राज वित्त की प्रमुख विशेषतायें तीन हैं— (१) सघीय वित्त व्यवस्था—सन् १९३५ के सघीय सविधान के अन्तर्गत केन्द्र एवं प्रदेशों को कर लगाने के पृथक् पृथक् अधिकार दे दिये गये तथा जिन प्रदेशों की आय, व्यय से कम होती थी उन्हें केन्द्र से अनुदान देने की व्यवस्था की गई। स्वतन्त्र भारत के नवीन सविधान मे भी मूलत यही ढांचा अपनाया गया है। इनमे वित्तीय साधनों के विभाजन के तीन मुख्य लक्षण हैं—(अ) सघ तथा प्रदेशों के बीच आय के साधनों मे यथासम्भव अधिक से अधिक स्पष्ट भेद कर दिया गया है। (आ) दूसरी विशेषता यह है कि कुछ कर लगाये और उगाहे तो सघ सरकार द्वारा जाते हैं परन्तु उनकी रकमें राज्यों के लिए उपलब्ध होती हैं। (इ) इसी प्रकार कुछ कर सघ द्वारा लगाए और उगाहे जाते हैं, परन्तु उनकी प्राप्तियाँ सघ और प्रादेशिक सरकारों के बीच बंट जाती हैं। सविधान मे सघ और प्रादेशिक सरकारों के बीच वित्तीय स्थिति मे समतुलन करने वाले तीन तत्वों का उल्लेख किया गया है—(क) कृषि के अतिरिक्त अन्य आय पर लगने वाले करा (Income Taxes) तथा सघीय उत्पादन करों (Union Excise Duties) का सघ और राज्यों के बीच विभाजन की व्यवस्था की गई है। (ख) सघ

मरदार की धोर से राज्यों की सहायक अनुदानों (Grant-in-aids) की व्यवस्था की गई है। ये अनुदान भारत की संचित निधि (Consolidated Fund) में से उन राज्यों को दिए जाते हैं, जिन्हें सहायता की आवश्यकता होती है। राज्यों की सहायक अनुदान इसलिए भी दिये जाते हैं कि वे परिगणित जातिवादी (Scheduled Castes) के कल्याण की योजनाओं को कार्यान्वित कर सकें। (५) सघ सरकार उन करों पर अधिभार (Surcharges) भी लगा सकती है जो राज्य सूची (State List) में होत हैं अथवा जो सघ और राज्यों के बीच बाँटे जाने होते हैं। इन अधिकारों से होत वाली प्राप्तियाँ पूर्णतया सघीय सरकार की ही उपलब्ध होती हैं। (ii) अविकसित राज-वित्त व्यवस्था—प्राथमिक दृष्टिकोण से अविकसित होने के कारण हमारे देश की राज-वित्त व्यवस्था अपेक्षाकृत बहुत पिछड़ी हुई है। एक अनुमान के अनुसार हमारे देश में सघ सरकार, प्रादेशिक सरकारों तथा स्थानीय संस्थाओं की कुल आय देश की राष्ट्रीय आय (National Income) का केवल ११ प्रतिशत होती है, जबकि ब्रिटेन, आस्ट्रेलिया और अमेरिका में सार्वजनिक आय, राष्ट्रीय आय का क्रमशः ३५ प्रतिशत, ३० प्रतिशत और २५ प्रतिशत होती है। वस्तुतः सरकार के कार्यों की सीमा तथा उनका कार्यक्षमता मुख्यतः उसके काय पर निर्भर होती है। इसीलिये हमारे देश में राजकोष की सीमितता के कारण सघ सरकार, राज्य सरकारें और स्थानीय संस्थाएँ अपने कार्यों का सीमित मात्रा में ही पूरा कर पाती हैं। देश की पञ्चवर्षीय योजनाओं को पूरा करने के लिए हमें विदेशी सहायता पर निर्भर रहना पड़ता है। हमारे देश की कर प्रणाली (Tax System) बहुत पिछड़ी हुई है। देश में परोक्ष करों (Indirect Taxes) का भार अत्यधिक है। अनुमानतः करों से प्राप्त होने वाली कुल आय में ८० प्रतिशत भाग परोक्ष करों का है, जबकि अमेरिका आदि देशों में परोक्ष व प्रत्यक्ष दोनों करों द्वारा प्राप्त होने वाली आय लगभग समान ही है। देश में परोक्ष करों की अधिकता मुहूर्त राज-वित्त व्यवस्था के लिये एक अभिशाप के सदृश्य है। विगत नियोजनकाल (Planning Period) में सघ सरकार ने आस्ति कर (Estate Duty), धन कर (Wealth Tax), उपहार कर (Gift Tax), तथा व्यय कर (Expenditure Tax) (मह कर सन् १९६२-६३ के बजट में हटा दिया गया है) आदि प्रत्यक्ष कर लगाये तथा आय कर (Income Tax) की दरों में परिवर्तन किया। इस प्रकार अब देश की कर प्रणाली में परोक्ष करों की प्रधानता कुछ कम हो गई है, परन्तु करों की भारी चोरी (Evasion) को देखते हुये कर पद्धति में सुधारता की अब भी कमी है। (iii) आय के कर-इतर साधनों का अभाव—हमारे देश में राजकोष आय के कर-इतर साधन (Non-tax Resources) अविकसित हैं। भारत में राजकोष आय का केवल १० प्रतिशत भाग कर-इतर साधनों, जैसे—रेल, डाक-तार, मिर्चार्ड के माधनों, सरकारी जंगलों और सार्वजनिक क्षेत्र के उद्योगों से प्राप्त होता है, पञ्चवर्षीय योजनाओं के अन्तर्गत सार्वजनिक क्षेत्र में जिन उद्योगों का विस्तार किया जा रहा है, उनसे भविष्य में पूर्वापेक्षाकृत अधिक आय होने

की आशा है।

भारत में राज वित्त की प्रवृत्तियाँ (Trends of Public Finance in India).—(अ) सन् १९३६ तक राज वित्त की प्रवृत्तियाँ —(i) ब्रिटिश सरकार की सामान्य अहस्तक्षेपवादी नीति (Laissez Faire Policy) के फलस्वरूप उसकी वित्तीय नीति का मुख्य उद्देश्य भी सुरक्षा के लिये साधन जुटाना रहा। अतः बजट का बड़ा भाग प्रतिरक्षा (Defence) और नागरिक प्रशासन (Civil Administration) पर व्यय कर दिया जाता था तथा आर्थिक विकास एवं सामाजिक सेवा संबंधी कार्यों पर व्यय का प्रतिशत अति-न्यून था। (ii) सरकारी आय के सीमित साधन होने के कारण छोटा व सन्तुलित बजट बनाया जाता था। (iii) प्रत्यक्ष करो म आय पर और मालगुजारी ही मुख्य थे और य भी अधिक प्रगतिशील (Progressive) नहीं थे। (iv) राज्य को अधिवास आय सीमा करा (Custom Duties), उत्पादन कर (Excise Duty) तथा नमक कर (Salt Tax) आदि परोक्ष करो से प्राप्त होती थी जिनका भार निधन जनता पर अधिक पड़ता था। (v) इन समय राजकीय आय के कर-इतर साधन अविवर्धित थे। (आ) द्वितीय महायुद्धकाल में राज वित्त की प्रवृत्तियाँ —(i) युद्धकाल में प्रतिरक्षा सम्बन्धी व्यय में अत्यधिक वृद्धि हुई। प्रतिरक्षा का व्यय सन् १९३६-४० में ४६ ५४ करोड़ रु० से बढ़कर सन् १९४४-४५ में ४५६ २२ करोड़ रु० हो गया। इस व्यय की व्यवस्था करारोपण या ऋणों द्वारा न करके मुख्यतः मुद्रा प्रसार (Inflation) द्वारा की गई। फलतः देश में महंगाई बढ़ गई। (ii) युद्ध सम्बन्धी व्यय की पूर्ति के लिए आय कर की दरें बढ़ा दी गईं तथा अतिरिक्त लाभ कर (Excess Profit Tax) लगाया गया। फलतः कर प्रणाली पहले से अधिक आरोही (Progressive) बन गई। (iii) इस अवधि में कर-इतर स्रोतों में विशेषकर रेलों से प्राप्त राजकीय आय में वृद्धि हुई। (iv) युद्धकाल में सरकारी ऋण की मात्रा में भी वृद्धि हुई। सार्वजनिक ऋण की मात्रा सन् १९३६-४० में १,२०५ ७६ करोड़ रु० से बढ़कर सन् १९४४-४५ में २,२८२ ३८ करोड़ रु० हो गई। (v) इस अवधि में भारत ने अपना समस्त स्टॉकिंग ऋण चुका दिया और भारत, ब्रिटेन का एक ऋणी देश से 'सहकार देश' बन गया। (इ) युद्धोत्तरकाल में राज वित्त की प्रवृत्तियाँ —(i) सन् १९४७ में स्वतन्त्रता प्राप्ति और देश के विभाजन के कारण एक ओर, भारत सरकार का लोकतन्त्रीय प्रशासन व राजनैतिक सम्बन्धों तथा प्रतिरक्षा पर अतिरिक्त व्यय करना पड़ा और दूसरी ओर पाकिस्तान से आने वाले विस्थापितों की सहायता तथा पुनर्वास पर भी भारी व्यय करना पड़ा। (ii) २६ जनवरी सन् १९५० को नवीन संविधान लागू किया गया जिसके अन्तर्गत 'निर्दोष विद्वान्' के स्वरूप कल्याणकारी राज्य (Welfare State) को स्थापना का लक्ष्य रक्खा गया। फलतः प्रतिरक्षा और और प्रशासनिक व्यय के अनुपात में कमी आई तथा समाज सेवा व विकास कार्यों पर व्यय का प्रतिशत बढ़ गया। (iii) कराधान जाँच आयोग (Taxation Enquiry Commission) की सन् १९५३-५४ की



रिपोर्ट के अनुसार इस समय भी कुल सार्वजनिक व्यय का ६० प्रतिशत भाग प्रतिरक्षा, सामान्य प्रशासन व ऋण सेवा आदि विकास-द्वर मदी (Non-development Items) पर व्यय होता है और केवल २० प्रतिशत सामाजिक सेवाओं (Social Services) पर तथा २० प्रतिशत आर्थिक विकास (Economic Development) पर व्यय किया जाता है। (iv) विगत वर्षों में सार्वजनिक आय में उल्लेखनीय वृद्धि हुई है, परन्तु कुल सार्वजनिक आय का अनुपात राष्ट्रीय आय की तुलना में लगभग पूर्ववत् है। इस समय युद्ध-पूर्वकाल की तुलना में कुल राजस्व आय, राष्ट्रीय आय और साधारण मूल्यों में लगभग चौगुनी वृद्धि हुई है। अतः यह स्पष्ट है कि विगत दो-तीन दशकों (Decades) में राष्ट्रीय-वर्ष प्रयत्नों में औद्योगिक कोई वृद्धि नहीं हुई और राजकीय आय में वृद्धि अधिकतम मौद्रिक आय (Money Income) में स्कोतिकारक वृद्धि के फलस्वरूप हुई है। (v) राजकीय आय का अधिकांश भाग अब भी पहले की तरह कर-स्रोतों (Tax Resources) से प्राप्त होता है। इस समय वस्तु करों (Commodities Taxes) और उपभोग पर पड़ने वाले करों का भारतीय कर प्रणाली में महत्वपूर्ण स्थान है। (vi) युद्धोत्तरकाल में प्रत्यक्ष और परोक्ष करों (Direct and Indirect Taxes) की दृष्टि से भारतीय कर संरचना (Indian Tax Structure) में महत्वपूर्ण परिवर्तन हुए हैं। युद्धोत्तर-काल में अतिरिक्त लाभ कर (Excess Profit Tax) के हटाने, आय करों में कमी तथा रिकी करों (Sales Taxes), सीमा करों (Custom Duties) और केन्द्रीय छल्लादन करों (Central Excise Duties) की दर और क्षेत्र-वृद्धि के फलस्वरूप कर-संरचना में परोक्ष करों का भाग अधिक महत्वपूर्ण हो गया है।

### राजस्व का प्रबन्ध

#### (Financial Administration)

जिन प्रकार किसी एक व्यक्ति के लिये यह आवश्यक है कि वह अपनी आय-व्यय का हिसाब ठीक-ठीक रखे तथा उसकी समय-समय पर जाच-पड़ताल करता रहे ताकि उसमें अपनी आर्थिक स्थिति का ज्ञान हो सके, ठीक इसी प्रकार सरकार के लिये भी हिसाब की ठीक-ठीक रखना तथा उसकी जाच-पड़ताल करना बड़ा आवश्यक है। हमारे देश में सार्वजनिक वित्त पर निम्नलिखित चार संस्थाओं का नियन्त्रण पाया जाता है (1) व्यवस्थापक सभा (Legislature) — यह सभा शासन विभाग (Executive Government) को नए कर लगाने, वर्तमान करों की दर बढ़ाने, किसी मद पर खर्च करने, किसी कार्य के लिये ऋण लेने आदि की आज्ञा देती है। जांच विभाग द्वारा हिसाब की जाच-पड़ताल की जाती है और वह अपनी रिपोर्ट इस सभा के सामने प्रस्तुत करता है। यह स्मरण रहे कि नये कर लगाने, पुराने करों की दर में वृद्धि करने आदि का प्रस्ताव शासन विभाग द्वारा रखा जाता है, सभा तो केवल इन प्रस्तावों को या तो मंजूर करती है या रद्द कर देती है परन्तु स्वयं सभा अपनी निजी और में इस प्रकार के करों को घटाने-बढ़ाने का कार्य नहीं कर सकती। सभा अपना यह नियन्त्रण का कार्य दो समितियों

द्वारा करती है—(क) अनुमान समिति, और सार्वजनिक हिसाब समिति। अनुमान समिति (Estimates Committee) यह देखती है कि सभा द्वारा स्वीकृत खर्च मितव्ययिता से किया गया है या नहीं और सार्वजनिक हिसाब समिति इस बात को देखती है कि सार्वजनिक व्यय उचित ढंग से किया गया है या नहीं। वास्तव में दोनों समितियों के कार्य एक दूसरे से मिलते हैं। (ii) शासन विभाग (Executive Government) :—यह विभाग कर्मचारियों का वेतन, पेंशन तथा छुट्टी आदि निर्धारित करता है, राजकीय अधिकारियों के हिसाब की जाच करने की दायित्व निश्चित करता है। यही नहीं, यह विभाग अर्थ सम्बन्धी तमाम नीति तय करता है। प्राज-काल मन्त्री मण्डल की एक अर्थ-समिति (Economic Committee of the Cabinet), भी बनाई गई है जिसमें वित्त मन्त्री (Finance Minister) के प्रतिवित्त अन्य पांच ऐसे मन्त्री भी होते हैं जो वित्त से सम्बन्धित होते हैं। यह समिति खर्च के प्रस्तावों की जाच-पड़ताल करके इनको स्वीकृत करती है। (iii) वित्त मन्त्री-मण्डल (Finance Ministry) :—यह मण्डल इस बात को देखता है कि शासन के विभिन्न विभाग मितव्ययिता से व्यय कर रहे हैं या नहीं, कि ये विभाग उतना ही खर्च कर रहे हैं या नहीं, जितना कि उनके लिये मंजूर हुआ। यह मण्डल विभिन्न विभागों से प्राप्त खर्च की रिपोर्ट की जाच पड़ताल करता है और आवश्यकता पड़ने पर विभागों को सलाह भी देता है। यह मण्डल विभिन्न विभागों के खर्चों में सामाज्य स्थापित करता है और यदि कोई विभाग दूसरे विभाग की अपेक्षा उसी प्रकार के कार्य को अधिक मूल्य पर कर रहा है, तब यह मण्डल उस विभाग को कम व्यय करने के लिये सलाह देता है। जो कार्य केन्द्र में वित्त मन्त्री मण्डल करता है, प्रान्तों में इसी प्रकार का कार्य वित्त विभाग (Finance Department) द्वारा किया जाता है। यह अवश्य है कि प्रान्तों में इस विभाग का राज्य की भाँति पर कुछ सीमित नियन्त्रण है क्योंकि मालगुजारी (Land Revenue) के लागू करने, वसूल करने, कम अधिक करने व छूट आदि देने का अधिकार थाय विभाग (Revenue Department) का होता है। इस तरह इस विभाग का रजिस्ट्री, जगलात, पानी की दर तथा आगकारी आदि पर भी बहुत कम नियन्त्रण होता है। (iv) जाच विभाग (Audit Department) :—यह विभाग शासन विभाग के खर्च की जाच-पड़ताल करता है और इसकी श्रुतियों को व्यवस्थापक सभा (Legislature) के सम्मुख रखता है। किसी गणती के पाये जाने पर नियन्त्रक तथा महालेखा परीक्षक (Comptroller and Auditor General) इसे सार्वजनिक हिसाब समिति (Public Accounts Committee) के सामने रखता है। इस तरह नियन्त्रक तथा महालेखा परीक्षक व्यवस्थापक सभा के लिये कार्य करता है। इसके प्रतिरिक्त यह शासन विभाग की ओर से भी कार्य करता है, क्योंकि यह इस बात की जाच-पड़ताल करता है कि सार्वजनिक व्यय के सब अधिकारी सरकार की खर्च सम्बन्धी सब धान्नाओं का ठीक ठीक पालन कर रहे हैं या नहीं। इन अधिकारियों के कार्यों

की गतती यह निरीक्षक सरकार की नजरों में ला देता है।

**‘बजट’ शब्द का अर्थ (Meaning of the Term Budget) :**—यह शब्द एक फ्रांसीसी शब्द से लिया गया है जिसका अर्थ है, ‘बमड़े का एक छोटा सा थैला।’ राजकल इस थैले के ऊपर ध्यान न देकर, इसमें बन्द वस्तु पर ही ध्यान दिया जाता है—वह वस्तु वे आर्थिक प्रस्ताव होते हैं जो वित्त मन्त्री प्रतिवर्ष लोक सभा में प्रस्तुत करता है। अतः बजट किसी वर्ष में होने वाली आय तथा व्यय का विवरण होना है। भारतीय संविधान (Constitution) में संसद के दोनों सदनों (Houses) के सम्बन्ध में एक ‘वार्षिक आर्थिक विवरण’ (Annual Financial Statement) का उल्लेख है। यह विवरण ही बजट कहलाता है।

**बजट का महत्व (Importance of the Budget) :**—प्राधुनिक समाज की आर्थिक व सामाजिक उत्पत्ति बजट द्वारा ही की जा सकती है। उत्पादन में वृद्धि और धन के असमान वितरण को समान करना बजट द्वारा ही सम्भव है। कर के प्रस्तावों से रकबा प्राप्त किया जाता है और इसे उद्योग व कृषि को आर्थिक सहायता देकर व्यय किया जाता है। जमीन धनी वर्ग से ‘कर’ के रूप में रकबा लेकर निर्धनों की शिक्षा, चिकित्सा आदि पर व्यय किया जाता है, सब इससे समाज में धन के वितरण की असमानता बहुत कुछ दूर हो जाती है। सार्वजनिक ऋण तथा कर प्रस्तावों से देश में फैली हुई मुद्रा-स्फोति (Inflation) की बुराई को बहुत कुछ कम किया जा सकता है। इस तरह सरकार द्वारा देश की आवश्यकता से अधिक क्रय शक्ति को बाधित किया जा सकता है। बजटों द्वारा एक लोकहितकारी राज्य (Welfare State) स्थापित करने का उद्देश्य पूरा किया जा सकता है क्योंकि सरकार बजटों द्वारा जनता से रकबा लेकर उन्हीं की भलाई के लिये व्यय करती है। यह अपनी बजट नीति इस प्रकार की निर्धारित करती है कि जहाँ तक हो सके समाज में सब व्यक्तियों को रोजगार मिल जाए तथा जनता उचित मात्रा में वस्तुओं का उपभोग कर ले। यह स्पष्ट है कि यदि किसी देश में बिना बजट बनाये रकबा प्राप्त तथा व्यय किया जाए, सब इस देश की आर्थिक दशा अस्त-व्यस्त हो सकती है तथा इसका शासन पर भी बुरा प्रभाव पड़ सकता है। बजट के अन्तर्गत प्रत्येक विभाग दूसरे विभाग से अधिक खर्च करने का प्रयत्न करेगा और इसी दृष्टि से सदनों (Houses) के सामने खर्च के बड़े ऊँचे अनुमान (Estimates) रंगेग। सन् १९२१ से पहले अमेरिका में ऐसा ही होता था क्योंकि उस समय उस देश में कोई बजट नहीं बनाया जाता था वरन् प्रत्येक विभाग अपना-अपना अनुमान (Estimate) कांग्रेस के सामने स्वीकृति के लिये प्रस्तुत करता था। इसलिये बजटों का बनाना आवश्यक है क्योंकि तब ही व्यवस्थापक सभा (Legislature) शासन विभाग (Executive Government) के कार्यों पर नियन्त्रण रख सकती है।

बजटों की कुछ बातें (1) आय और व्यय के मद दो प्रकार के होते हैं :—  
(क) पूँजीगत (Capital Heads) और (ख) साधन (Revenue Heads)। बजट

मे केवल प्रागम आय और व्यय तथा ऐसा पूंजीकृत व्यय, जो अनुत्पादक होता है सम्मिलित किया जाता है। इस तरह बजट की वचत व घाटा केवल प्रागम आय और व्यय के सम्बन्ध में देखा जाता है परन्तु जहाँ तक हो बजट पूंजीकृत तथा प्रागम आय और व्यय के सम्बन्ध में भी संतुलित होना चाहिए। जिस वर्ष के लिये बजट बनाया जाता है उस बजट में उसी वर्ष की आय और व्यय की मद दिखाई जाती हैं अर्थात् बजट में वही आय और व्यय सम्मिलित किये जाते हैं जिनकी कि रुपये-पैसे के रूप में उस वर्ष में लिये ब दिये जाने की आशा है। अतः बजट वहीखाते के आधार (Book keeping Basis) पर नहीं बनाये जाते हैं वरन् ये द्रव्य आधार (Cash Basis) पर बनाए जाते हैं। (ii) बजट में सब प्रकार की आय और व्यय सम्मिलित होनी चाहिये। ऐसा नहीं करने पर देश की आर्थिक स्थिति का ठीक ठीक अनुमान नहीं लगाया जा सकेगा। परन्तु कभी-कभी विशेष मदों के लिये धृष्टक से बजट बनाया जा सकता है, जैसे—रेलवे, दामोदर घाटी योजना आदि। (iii) बजट में सम्मिलित आय और व्यय की रकम कुल (Gross) होती है। एक ओर, यह रकम दिखाई जाती है जो किसी वर्ष प्राप्त होने की आशा है और दूसरी ओर, यह सब खर्च होता है जो कि इस आय को एकत्र करने में व्यय होता है। भारत में मासगुजारी और पूंजीकृत आय (Capital Income) को वारतकिन् (Net) दिखाया जाता है परन्तु इंग्लैंड में ऐसा नहीं होता। (iv) बजट में लिखे गये अनुमान जहाँ तक हो सके, ठीक-ठीक होने चाहियें। परन्तु वास्तव में विभिन्न विभाग के अधिकारी विभाग की आमदनी कम और व्यय अधिक दिखाते हैं। भारत में तो ये अनुमान ठीक नहीं बन पाते, क्योंकि देश में ठीक-ठीक आँकड़ों का बहुत अभाव है जिससे वास्तविक बजट (Actual Budget) और अनुमानित बजट (Estimated Budget) में बहुत अंतर होता है। ठीक-ठीक अनुमान बनाने के दो कारण हैं (क) ताकि करदाता से आवश्यकता से अधिक 'कर' न लिया जाए और (ख) शासन विभाग अपनी आवश्यकता से अधिक धन नहीं ले, क्योंकि यदि ऐसा हो गया तब अन्य विभागों को अपनी आवश्यकताओं से कम धन मिलेगा। (v) बजट साधारणता एक वर्ष के लिये ही बनाया जाता है। (vi) बजट में जो व्यय स्वीकृत किया जाता है वह केवल एक वर्ष के लिये ही होता है और वर्ष समाप्त होने पर किसी विभाग को उस रुपये को खर्च करने का अधिनार भी समाप्त हो जाता है। (vii) किसी राष्ट्र के प्रत्येक प्रदेश को अनुमान उसी आधार पर लगाना चाहिये जिस आधार पर कि राष्ट्र का अनुमान लगाया गया है ताकि अनुमान का आधार एका हो जान पर उनकी आपस में तुलना सरलता से की जा सके तथा इन पर आर्थिक नियन्त्रण सुगमता से किया जा सके।

**बजट का तैयार करना (Preparation of Budget)**—इस सम्बन्ध में तीन प्रश्न मुख्य हैं—(i) बजट तैयार कौन करता है ? (ii) बजट कब तैयार किये जाते हैं ? (iii) बजट कैसे तैयार किया जाता है ?

(i) बजट कौन तैयार करता है ?—शासन विभाग (Executive Gover-

ment) द्वारा ही ये बजट तैयार किये जाते हैं क्योंकि यही विभाग धन को प्राप्त करता है तथा इसको व्यय करता है। यह विभाग इस बात को भली प्रकार समझता है कि विभिन्न मदों से कितनी और अधिक आय प्राप्त की जा सकती है और किस मद पर और कितना अधिक व्यय किया जाना उचित होगा। इन कारणों से पाय सब ही देशों में शासन-विभाग द्वारा बजट बनाया जाता है। (ii) बजट कब तैयार किया जाता है? — हमारे देश में प्रायः बजट तैयार करने का कार्य सितम्बर मास से आरम्भ होता है। वृत्ति बजट का अनुमान बाकी समय पूर्व से ही लगाया जाता है, इसीलिए हर बात का ठीक ठीक अनुमान लगाना एक बड़का कार्य होता है। (iii) बजट कैसे तैयार किया जाता है? — (अ) स्थानीय अधिकारी अपने विभाग का अनुमान लगाते हैं तथा इसे उच्च कार्यालय को भेज देते हैं। इस प्रकार के अनुमानों के प्रथम भाग में वे अवसर वर्तमान साधनों से प्राप्त आय और वर्तमान साधनों पर आशातीत (Expected) व्यय दिखाते हैं और दूसरे भाग में नई-नई योजनाओं पर होने वाले व्यय का दिखाते हैं। इसी भाग में वे मद दिखाय जाते हैं जिनकी वर्तमान आय को छोड़ दिया गया है। आय-व्यय का व्योरा (Statement) एक फार्म में भरा जाता है। इस फार्म में प्रायः पाँच खाने होते हैं। (क) पिछले वर्ष के वास्तविक आय व व्यय, (ख) चालू वर्ष में स्वीकृत आय-व्यय के अनुमान, (ग) चालू वर्ष में दोहराये हुये आय व व्यय के अनुमान, (घ) आने वाले वर्ष बजट के अनुमान, (ङ) चालू तथा पिछले वर्ष की वास्तविक आय व व्यय को बजट के समय तक मासूम हो जाती है। दूसरे भाग में यह बताया जाता है कि नई-नई योजनाओं पर कितना खर्च होने की सम्भावना है। जब ये सूचनाएँ विभाग के प्रधान कार्यालय को पहुँच जाती हैं, तब प्रधान कार्यालय तमाम जिलों से प्राप्त आय-व्यय के अनुमानों को जाँचकर अपने विभाग की कुल आय व व्यय का अनुमान लगा लेते हैं। आवश्यकतानुसार परिवर्तन करने, ये प्रधान कार्यालय अपने अनुमानों को अक्टूबर मास तक धन-विभाग (Finance Department) को भेज देते हैं। (आ) अनुमानों के प्राप्त होने पर धन-विभाग बजट तैयार करता है। नए कर को लगाना, किन्नी वर्तमान पर को कम करना, बचे हुए धन को खर्च करना आदि अनेक बातों का निर्णय सरकार द्वारा किया जाता है। इन निर्णयों का करने के पश्चात् ही सभाओं (Legislatures) में बजट प्रस्तुत करने के लिये बजट तैयार किया जाता है।

बजट का पास होना — बजट तैयार होने पर यह कुरखी के अन्त या मार्च के आरम्भ में लोकसभा अथवा संसद के दोनों सदनों में पेश किया जाता है। वित्त मंत्री बजट को पेश करता हुआ भाषण देता है जिसमें वह पहले पिछले १०-११ महीनों का हिसाब बताता है और तत्पश्चात् बचे हुए एक-दो महीनों की आय व व्यय का विवरण देता है और अन्त में आने वाले वर्ष के अनुमानों का प्रस्तुत करता है। वह नये नए करों तथा पूँजी-व्ययों का प्रस्ताव भी रखता है। बजट तथा वित्त-मंत्री के बजट-भाषण (Budget Speech) को एक-दो सदन के प्रत्येक

सदस्य को दे दी जाती है। जिस दिन बजट पेश किया जाता है, उस दिन इस पर बहस नहीं की जाती है बरन् बहस के लिये दिन निश्चित कर दिया जाता है। यह स्मरण रहे कि व्यय के कुछ ऐसे मद होते हैं जिस पर सदनों के सदस्यों को अपनी राय प्रकट करने का अधिकार नहीं होता है। इस प्रकार के खर्च वे होते हैं जो भारत की संचित निधि (Consolidated Fund of India) में से किये जाते हैं, जैसे—राष्ट्रपति का वेतन, भत्ते तथा दफ्तर से सम्बन्धित खर्च, राज्य सभा के अध्यक्ष, उप-अध्यक्ष तथा लोकसभा के स्पीकर व उप-स्पीकर का वेतन आदि। दो-तीन दिन बजट पर बहस होती है। इस समय न तो कोई प्रस्ताव रक्खा जा सकता है और न बजट पर ही कोई राय ली जाती है। बहस के बाद अनुदान (Grant) की माँग पर राय ली जाती है। [यह माँग वही मन्त्री प्रस्तुत करता है जिसका उससे सम्बन्ध होता है। यहाँ पर भी प्रत्येक अनुदान की भाग पर बहस करने के लिये कुछ समय निश्चित कर दिया जाता है और यदि निर्धारित समय में बहस पूरी नहीं होने पाती, तब अध्यक्ष उस बहस को बन्द करने का आदेश दे देता है जिससे बहुत से मद ऐसे होते हैं कि उनको बिना बहस के ही पास करने पड़ते हैं। सदनों के सदस्यों को यह अधिकार होता है कि वह कटौती के प्रस्ताव (Cut Motions) पेश कर सकते हैं। ये प्रस्ताव या तो खर्च में मितव्ययिता लाने के लिये या यह जानने के लिए कि किसी मद पर जो खर्च प्रस्ताव रक्खा गया है, वह ठीक है या नहीं, रखे जाते हैं। प्रायः कटौती के प्रस्तावों का उद्देश्य दूसरा होता है और यह प्रायः राजनैतिक होता है। इस प्रकार के प्रस्तावों द्वारा सरकार की नीति की कड़ी घालोचना की जाती है। वर्ष के समाप्त होने से पहले ही यदि सरकार को किसी मद पर खर्च करने के लिये और रूपों की जरूरत पड़ती है, तब इसके लिये सरकार सदनों में अनुपूरक माँग (Supplementary Demands) पेश करती है। इन माँगों का अनुमान बजट की तरह ही लगाया जाता है, तथा इन्हें भी बजट की तरह ही पास कराना पड़ता है। जबकि सरकार किसी ऐसे मद पर खर्च करना चाहती है, जिसे किसी माँग में सम्मिलित नहीं किया जा सकता, परन्तु व्यय का मद इतना आवश्यक है कि सरकार सदन की बिना स्वीकृति से उस पर व्यय नहीं करना चाहती, तब ऐसे समय में सरकार एक रुपये की एक सांस्कृतिक माँग (Token Demands) पेश करती है। इस माँग को पेश करते समय, सरकार पृथक् से एक विवरण में यह भी बताती है कि उक्त माँग को पूरा करने के लिये क्या क्या साधन होंगे? अब कभी किसी मद पर स्वीकृत रकम से अधिक व्यय हो जाता है, तब इसे उचित बताने के लिए सरकार अनुदान (Excess Grant) पद्धति का सहारा लेती है। इस तरह की माँगों को सदनों में पेश करने से पहले इन्हें सावजनिक हिसाब समिति (Public Accounts Committee) के सामने रक्खा जाता है। इसी समिति की स्वीकृति हो जाने पर इन खर्चों को भगले वर्ष के खर्चों में पास कर दिया जाता है।

**विनियोग विधेयक (Appropriation Bill)** — इस विधेयक का उद्देश्य

पाम की हुई माँगों को वानूनी रूप देना तथा सचिit निधि (Consolidated Fund) में से धन निकालने का अधिकार देना है। जब बजट की माँगों पर राय ले ली जाती है, तब ही इस प्रकार का विधेयक पेश किया जाता है। परन्तु यह विधेयक प्रारम्भिक माँगों, अनुपूरक माँगों आदि के लिये पेश किया जाता है और इसी विधेयक द्वारा पिछले वर्ष में स्वीकृति से अधिक खर्च किये गये रुपये को वानूनी रूप दिया जाता है। चूँकि इस प्रकार विधेयक में संशोधन का प्रस्ताव नहीं रखता जा सकता, इसलिए मदों द्वारा पास की गई माँगों में कोई तबदीली नहीं की जा सकती है। इस विधेयक के पेश होने का यह लाभ है कि सदस्यों को भुझाव देने का एक और प्रवसर मिल जाता है।

**आपाती व्यय (Emergent Expenditure)**—नये विधान के अनुसार हमारे देश में एक आपाती कोष (Contingency Fund) है जिसमें से आवश्यकता पड़ने पर धन खर्च किया जा सकता है। तत्पश्चात् सभा (Legislature) से इस व्यय की स्वीकृति ले ली जाती है और सभा इन मन्जूरी को देने के अनिवार्य सरकार को सचिit निधि (Consolidated Fund) में से धन निकालने की आज्ञा भी दे देती है।

**द्रव्य वित्त और धर्म वित्त में भेद (Distinction between Money Bill and Finance Bill)**—सरकार 'कर' के प्रस्तावों को एक धर्म-वित्त के रूप में पेश करती है। ये वित्त केवल केन्द्र में ही पेश किए जाने हैं, परन्तु प्रान्तों में नहीं पेश किये जाते। ऐसे वित्तों के प्रस्तावित करों को व्यवस्थापिका सभा (Legislature) पढ़ती नहीं है, परन्तु इनमें वृद्धि नहीं कर सकती और न वह नये करों का प्रस्ताव ही रख सकती है। धर्म-वित्त तथा द्रव्य वित्त में हमारे देश में कुछ भेद हैं। यदि धर्म वित्त में कर और व्यय के अनिवार्य बातें सम्मिलित होती हैं, तब द्रव्य वित्त में केवल कर और व्यय के सम्बन्धी प्रस्ताव ही होते हैं। द्रव्य वित्त के लिए अध्यक्ष के सर्टिफिकेट (Certificate) की आवश्यकता होती है और कोई वित्त द्रव्य-वित्त है या धर्म-वित्त है इसका निर्णय अध्यक्ष ही करता है और उसके निर्णय को कोई चुनौती नहीं दे सकता है। धर्म-वित्त पेश करने के लिये राष्ट्रपति की सिफारिश की बहुत आवश्यकता होती है। दोनों प्रकार के वित्त लोक सभा में पेश किये जाते हैं। द्रव्य वित्त जब लोक-सभा द्वारा पाम कर दिया जाता है, तब यह राज्य सभा (Council of State) के पास भेज दिया जाता है, यदि राज्य सभा उसे उसी रूप में पाम कर दे जिसे रूप में लोक सभा ने पाम किया है, तब तो कोई समस्या उत्पन्न नहीं होती, परन्तु यदि राज्य सभा इसमें कोई संशोधन करना चाहती है, तब इसे इस विध को, संशोधन पर विचार करने के लिए, लोक सभा को वापिस भेजना पड़ता है। यदि लोक सभा इन संशोधनों को मान लेती है, तब तो कोई वाद नहीं होती। परन्तु यह आवश्यक नहीं है कि लोक सभा इन संशोधनों को मान ले। यदि ये संशोधन नहीं माने जाते हैं, तब भी वित्त पास हो जाता है। परन्तु धर्म वित्त के सम्बन्ध में ऐसा

रहती है और वृ कि राजस्व उत्पत्ति पर निर्भर रहता है, इसलिए जब कभी वर्षा की कमी के कारण या अन्य कारणों से कृषि में उत्पत्ति कम होती है, तब राज्य की विशेष तोर से प्रान्तों की आमदनी बहुत कम हो जाती है। इसलिये अनिश्चित मान-मून बजट का हिमाय लगाने में भारी बाधा डालता है जिससे भारतीय बजट को मानमून में 'जुगा खेलना' कहा जाता है (Indian Budgets are a gamble in the Monsoons)। वर्षा के उचित न होने पर सरकार को न बेवस लगान माफ करना पड़ता है, बल्कि सकावी ऋण तथा लगान-वापसी के रूप में आर्थिक सहायता देनी पड़ती है। जब कभी अधिकांश देशवासियों की क्रय शक्ति घट जाती है, तब इस का रेलों से आमदनी, आयातों तथा साधारण व्यापार पर भी बुरा प्रभाव पड़ता है।

(ii) घातों की अधिकता—भारत में लगभग ८० प्रतिशत व्यक्ति गांवों में रहते हैं। प्रायः गांव वाले प्राप्त-प्राप्त उत्पन्न हुई वस्तुओं का उपयोग करते हैं। नमक, बिया-सलाई, मिट्टी का तेल व शराबें आदि कुछ ही ऐसी वस्तुएँ हैं जिन्हें उन्हें बेगाना पड़ता है। अतः सरकार को इससे आबकारी कर (Excise Duty) के रूप में बहुत कम आमदनी प्राप्त होती है। इसके विपरीत यातायात व सार्वजनिक स्वास्थ्य के रूप में सरकार का बहुत अधिक व्यय करना पड़ता है। इस प्रकार गांव वाले सरकारी कौप की बहुत कम भंडान देते हैं परन्तु अपेक्षाकृत इन पर व्यय बहुत ज्यादा होता है। (iii) निर्धनता—हमारे देशवासी बहुत निर्धन हैं। संसार के कुछ देशों की छोड़कर भारत की सबसे कम प्रति व्यक्ति आय है। इस निर्धनता का प्रभाव सरकार की आमदनी पर पड़ना स्वाभाविक ही है। निर्धनता के कारण देशवासियों की कर देय शक्ति (Taxable Capacity) भी बहुत कम है। यही कारण है कि भारत सरकार बहुत से राष्ट्र निर्माणकारी कार्यों पर पर्याप्त मात्रा में व्यय नहीं करने पाती है। (vi) धन का असमान वितरण—भारत में धन के वितरण में बहुत असमानता के कारण ही आय-कर अधिकतर बेचन बड़ी-बड़ी आय वाले व्यक्तियों से ही प्राप्त होता है। (v) केन्द्रीय शासन प्रणाली—बहुत समय से भारत में केन्द्रीय शासन प्रणाली रही है जिससे देशवासी प्रत्येक आवश्यकता की पूर्ति के लिए सरकार द्वारा दिए जाने के इच्छुक रहते हैं। इसी कारण सार्वजनिक व्यय के विस्तार की बहुत आवश्यकता है।

अतः भारतीय सार्वजनिक राजस्व व्यवस्था पर ग्राम, कृषि-व्यवसाय तथा इस की अनिश्चितता, देश की निर्धनता, धन का असमान वितरण तथा केन्द्रीय शासन-प्रणाली आदि का बहुत गहरा प्रभाव पड़ता है।



## संघीय वित्त-व्यवस्था

(Federal Finance System)

**संघीयवाद का अर्थ (Meaning of Federalism)**—संघात्मक राज्य का सर्वप्रमुख लक्षण यह है कि इसमें सार्वजनिक कार्य सत्ताओं के दो वर्गों के बीच में विभक्त होता है अर्थात् एक ओर केन्द्रीय अथवा संघीय सरकार तथा दूसरी ओर इकाइयों, राज्यों अथवा प्रान्तों के बीच। जहाँ तक उनके अपने-अपने कार्यों और अधिकार क्षेत्रों का सम्बन्ध है, सत्ताओं के ये दोनों ही वर्ग स्वतन्त्र अथवा न्यूनाधिक रूप में स्वतन्त्र होते हैं। सत्ताओं के इन दोनों वर्गों के बीच कार्य विभाजन का मुख्य आधार सामान्यतः यह होता है कि जो कार्य सम्पूर्ण राष्ट्र के लिये महत्वपूर्ण होते हैं अथवा सम्पूर्ण राष्ट्र के लिए प्रभावशाली ढंग से सम्पन्न किये जा सकते हैं, वे कार्य केन्द्रीय सरकार को सौंप दिये जाते हैं तथा जो कार्य स्थानीय आधार पर अधिक महत्वपूर्ण रीति से सम्पन्न किये जा सकते हैं अथवा जिन कार्यों का स्थानीय (Local) अथवा क्षेत्रीय (Regional) महत्त्व अधिक होता है, वे कार्य इकाइयों अथवा राज्यों को सौंप दिये जाते हैं। संघात्मक राज्य में जिस प्रकार कार्य विभाजन होता है, उसी प्रकार कर संग्रह, व्यय करने तथा ऋण लेने के अधिकारों का भी सभ्य और राज्यों के बीच विभाजन किया जाता है। इस प्रकार संघीय वित्त-व्यवस्था में सभ्य और राज्यों के वित्तीय सम्बन्धों का अध्ययन किया जाता है तथा तत्सम्बन्धी सामान्य सिद्धान्त निर्धारित किये जाते हैं। संघीय वित्त की दो समस्याएँ प्रमुख होती हैं। सर्वप्रथम इस बात का निर्णय करना होता है कि दोनों प्रकार की सत्ताओं में से प्रत्येक को सरकारी आय के कौन-कौन से साधन सौंपे जायें जिससे कि वे अपने कार्यों को सुचारु रूप से चला सकें। संघीय वित्त की दूसरी समस्या यह है कि कुछ ऐसा सामन्जस्य (Co-ordination) स्थापित किया जाये जिससे कि दोनों सत्ताओं के बीच धन की कमियों (Shortages) तथा वैशियों (Surpluses) को कम किया जा सके।

**संघीय वित्त व्यवस्था के निर्देशक सिद्धान्त (Guiding Principles of Federal Finance System)**—संघीय वित्त-व्यवस्था में साधनों के विभाजन तथा सामन्जस्य (Adjustment) स्थापना के लिये कुछ मुख्य निर्देशक सिद्धान्त इस प्रकार हैं—(1) स्वतन्त्रता (Independence) —संघीय वित्त-व्यवस्था में

प्रत्येक सरकार को स्वतन्त्र वित्तीय अधिकार प्राप्त होने चाहियें पर्याप्त प्रत्येक सरकार को आय के पृथक् पृथक् साधन प्राप्त होने चाहियें और प्रत्येक को कर लगाने, व्यय करने तथा उधार लेने के सम्बन्ध में पूर्ण अधिकार प्राप्त होने चाहियें जिससे कि वे अपने कामों को सुचारु रूप से सम्पन्न कर सकें। (ii) एकरूपता—(Uniformity)—सब की प्रत्येक इकाई को संघीय व्यय के लिये समान रूप से प्रदान देना चाहिये। अन्य शब्दों में, संघीय करों की प्रदायगी के सम्बन्ध में किसी एक इकाई प्रथम राज्य के व्यक्तियों को अन्य राज्यों के व्यक्तियों की अपेक्षा कोई विशेष सुभीता (Preferance) नहीं मिलना चाहिये। (iii) पर्याप्तता (Adequacy)—प्रत्येक को सौंप जाने वाले वित्तीय साधन उन कार्यों के लिये पर्याप्त होने चाहियें जिन्हें उस पूरा करना है। यह पर्याप्तता केवल चालू आवश्यकताओं के लिये ही नहीं बल्कि भावी आवश्यकताओं के लिये भी होनी चाहिये। अतः केन्द्र और राज्य सरकारों के बीच सरकारी आय का विभाजन इस प्रकार होना चाहिये कि जिससे (क) केन्द्र का उसकी सामान्य आवश्यकताओं की पूर्ति के लिये पर्याप्त मात्रा में धन उपलब्ध हो जाये तथा साथ ही साथ आवश्यक सफट फाल के लिये पर्याप्त मात्रा में साधन मिल जायें, (ख) राज्य सरकारों को सामान्य व्यय के लिये तथा राष्ट्र निर्माण सेवाओं, जैसे—शिक्षा, स्वास्थ्य, उद्योग व कृषि आदि के सामान्य विकास के लिये अनिवार्य तथा अधिकाधिक साधन मिल जायें और (ग) पिछड़े अनुभव के आधार पर तथा परिवर्तित परिस्थितियों में आय के बटवारे में आवश्यक परिवर्तन किया जा सके अर्थात् देश का वित्तीय ढांचा पर्याप्त लोचदार (Elastic) होना चाहिये जिससे कि बदलती हुई औद्योगिक एवं आर्थिक दशाओं के अनुरूप ही उसमें भी हेर फेर किया जा सके। (iv) प्रशासनिक उपयुक्तता (Administrative Efficiency) — संघीय वित्त व्यवस्था का यह सिद्धान्त होना चाहिये कि वित्तीय प्रशासन में सुचलता बनी रहे तथा सरदाताओं का हित सुरक्षित रह सके। कर इस प्रकार लगाये जाने चाहियें कि उद्योग तथा व्यापार पर उनका बुरा प्रभाव न पड़े, बरों की चोरी (Evasion) कम से कम हो तथा उनके अत्यधिक केन्द्रीयकरण के कारण स्थानीय प्रगति तथा उत्तरदायित्व में किसी प्रकार की कमी न आए। इसके अतिरिक्त यह भी आवश्यक है कि जो राज्य जिस कर को लगाए और वसूल करे वही उसकी आय का भी उपयोग करे। ऐसा न होने पर एक ओर कर के प्रवन्ध में कुशलता नहीं आती तथा दूसरी ओर बरों की वसूली में साफरवाही तथा इनके व्यय में अनियमितता का भय बना रहता है।

केन्द्र तथा राज्य सरकारों का आय के जो सम्बन्ध रखते हैं, उनका मुख्य आधार सामान्यतः वंसा ही होता है जैसा कि उन कार्यों का होता है जिन पर कि उन्हें व्यय करने पड़ते हैं। इस प्रकार केन्द्रीय सरकार केवल उन बरों को ही उगाहती है जिनका सम्पूर्ण देश के आर्थिक जीवन पर प्रभाव पड़ने की सम्भावना रहती है। दूसरी ओर वे कर जिनका कि उन राज्यों को छोड़कर जिनमें से वे

एकत्रित किए जाते हैं, अन्य राज्यों पर कोई प्रभाव नहीं पड़ता, साधारणतया राज्यों को ही सौंप दिये जाते हैं। साधनों की पृथक्ता की इस व्यवस्था से अनेक स्वाभाविक लाभ प्राप्त होते हैं— (i) इस व्यवस्था में प्रत्येक सरकार आत्मनिर्भर बन सकती है। इस प्रकार प्रत्येक सत्ता इस योग्य बन सकी है कि वह अपनी आय सम्बन्धी आवश्यकताओं के अनुसार ही राजकोपीय व्यवस्था (Fiscal System) में हेर-फेर कर सके। (ii) प्रत्येक सरकार को प्राप्त होने वाली वित्तीय स्वतन्त्रता उसे इस योग्य बना देती है कि वह अपने कार्यों को कुशलता व पूर्णतया के साथ तथा बिना किसी बाधा के सम्पन्न कर सके। (iii) इसमें प्रत्येक सत्ता में उत्तरदायित्व की एक भावना उत्पन्न हो जाती है क्योंकि प्रत्येक सरकार अपने व्यय की पूर्ति के लिए स्वयं ही वित्तीय साधन जुटाती है। परन्तु व्यवहार में साधनों की इस पृथक्ता का पूर्णतया लागू नहीं किया जा सकता। इसके दो मुख्य कारण हैं—(अ) कराधान के वे साधन जो कि केन्द्र के लिये उपयुक्त हैं उनके साथ उन साधनों के बीच, जो कि राज्यों के लिये उपयुक्त हैं, सर्वे ही कोई हद व स्पष्ट वमोजन देना नहीं सीखी जा सकती। (आ) अधिकाधिक सावधानता तथा दूर दृष्टिता के परिचाय भी साधनों की पूर्ण पृथक्ता से अनेक मूलभूत वित्तीय कठिनाइयाँ उत्पन्न होने की सम्भावना रहती है। उदाहरणार्थ किसी सरकार को सौंप गए आय के कुछ विशिष्ट साधन उसकी आवश्यकताओं की पूर्ति के लिये अपर्याप्त भी हो सकते हैं अथवा वे उसकी आवश्यकताओं से अधिक भी हो सकते हैं। अतः संघीय वित्त व्यवस्था में संघ और राज्यों की आय के स्वतन्त्र साधन प्रदान करने के साथ ही साथ पर्याप्तता, लोच एव प्रगतिनिक कुशलता के लिए कुछ सन्तुलन कारक (Balancing Factors) की व्यवस्था करनी पड़ती है, जैसे—(क) केन्द्रीय सरकार राज्यों को सहायतायें अनुदान (Grants-in Aid) देती है अथवा राज्य सरकारें संघ सरकार को अनुदान (Contributions) देती हैं। (ख) कुछ करों को लगाने और वसूल करने का अधिकार संघ सरकार को होना है और उनकी प्राप्ति में पूर्णतः राज्य सरकारों को उपलब्ध होती है। (ग) इसी प्रकार कुछ करों को लगाने और उगाहने का अधिकार केन्द्रीय सरकार को होता है, परन्तु जिनकी प्राप्ति में संघ और राज्य में बांट लिया जाता है। (घ) कुछ कर केन्द्रीय सरकार द्वारा लगाए जाते हैं, परन्तु राज्य सरकारें अपने उपयोग के लिये उन पर कुछ अनिवार्य-कर (Surcharges) लगा देती हैं अथवा ये कर राज्य सरकारों द्वारा लगाए जाते हैं, परन्तु केन्द्रीय सरकार अपने उपयोग के लिये उन पर अनिवार्य-कर लगा देती है।

**भारत के गणतन्त्रीय संविधान के अन्तर्गत संघीय वित्त व्यवस्था**  
(Federal Finance System in Republican Constitution of India)

प्राक्कथन — २६ जनवरी सन् १९५० को स्वतन्त्र भारत का नवीन संवि-

धान लागू हुआ। भारतीय संविधान शरीररूप में संघात्मक (Federal in Form) होते हुए भी अणुात्मक में एकात्मक (Unitary in Spirit) है। संविधान की प्रथम अनुसूची में राज्यों को, 'घ' 'ब' और 'स' तीन वर्गों में विभक्त किया गया। भारत के नवीन संविधान के अन्तर्गत भी सघ और इकाइयों के बीच बाँटों का विभाजन मुख्य रूप से वँसा ही रहा, जँसा कि सन् १९३५ के भारत सरकार के सामन अधिनियम में था। शेष अधिकार (Residuary Powers) सघ सरकार को ही दिए गए हैं।

साधनों का वितरण (Allocation of Resources) —नए संविधान के अन्तर्गत साधन के वितरण सम्बन्धी की गई व्यवस्था के ३ मुख्य लक्षण हैं —(१) सघ और राज्यों के बीच साधन के वितरण में यथासम्भव अधिक से अधिक स्पष्ट भेद किया गया है। (२) कुछ वर सघ सरकार द्वारा लगाए और उगाहे जाते हैं, परन्तु उनकी प्राप्तिरा राज्यों के लिए उपलब्ध होती है तथा (३) कुछ वर सघ सरकार द्वारा लगाए जाते हैं, परन्तु उनकी प्राप्तिरा सघ और राज्यों के बीच बाँटी जाती है। संविधान में साधन के वितरण का वितरण इस प्रकार किया गया है —(अ) साधन के संघीय स्रोत —रेडिओ, डाक व तार, टेलीफोन, टेलीग्राफ (Wireless) प्रसारण (Broadcasting) व संचार के अन्य रूप, सीमा-कर, निगम कर, कम्पनियों की पूँजी पर लगाए जाने वाले वर आदि संघीय साधन के मुख्य स्रोत हैं। इन स्रोतों का उपयोग करने का सघ सरकार को पूर्ण अधिकार है। (आ) साधन के संघीय साधन —मालगुजारी, कृषि साधन वर, नसीली वस्तुओं पर उत्पादन वर, विपणन वर, मनोरंजन वर आदि राज्यों की साधन के मुख्य स्रोत हैं। इन वरों को लगाने और वसूल करने तथा इनसे उपलब्ध प्राप्तिरा के उपयोग करने के सम्बन्ध में राज्य सरकारों को पूर्ण स्वाधीनता है। (इ) वे वर जो सघ द्वारा लगाए और उगाहे जाते हैं, परन्तु उनकी प्राप्तिरा सघ और राज्यों के बीच बाँटी जाती है —इनमें वे वर सम्मिलित हैं—कृषि की साधन की छोटकर अन्य आयकरों पर लगाए जाने वाले वर तथा नसीली वस्तुओं और धन वार सम्बन्धी वस्तुओं के उत्पादन वरों की छोटकर अन्य उत्पादन वर। (ई) वे वर जो सघ सरकार द्वारा लगाए और उगाहे जाते हैं, परन्तु उनकी सम्पूर्ण प्राप्तिरा राज्यों की शीष की जाती है —इनमें वे वर सम्मिलित हैं—कृषि-भूमि की छोटकर सम्पत्ति के सम्बन्ध में उत्तराधिकारी वर (Succession Duties) तथा अस्थि वर (Estate Duties), रेल मार्ग, समुद्री मार्ग अथवा वायु मार्ग द्वारा जाने जाने वाली वस्तुओं तथा यात्रियों पर सीमान्त वर (Terminal Taxes) आदि। (उ) वे वर जो सघ सरकार द्वारा लगाए हैं, लेकिन उनका सघ राज्यों द्वारा होता है तथा उनकी प्राप्तिरा राज्यों को ही मिलती है —इन वरों में कुछ स्टाम्प वर (Stamp Duties) तथा अधि वर वार सम्बन्धी सामग्रियों पर उत्पादन वर (Excise Duties) सम्मिलित हैं।

**सन्तुलन के तत्व (Balancing Factors)** — सन् १९५० के संविधान में वित्तीय स्थिति में सन्तुलन करने वाले तीन तत्वों का उल्लेख किया गया है— (i) कृषि के अतिरिक्त दूसरी आमदनियों पर लगने वाले करों (Income Taxes) तथा संघीय उत्पादन करों (Union Excise Duties) से उपलब्ध प्राप्तियों को संघ और राज्यों के बीच बांटने की व्यवस्था की गई है। (ii) संघ सरकार की ओर से राज्य सरकारों के लिए सहायक अनुदान (Grants in aid) की व्यवस्था की गई है। ये अनुदान भारत की संघित निधि (Consolidated Fund) से उन राज्यों को दिये जाते हैं जिन्हें कि सहायता की आवश्यकता होती है। भिन्न भिन्न राज्यों के लिये सहायक अनुदानों की राशि भिन्न भिन्न होती है। राज्यों को सहायक अनुदान परिगणित जातियों के कल्याण की योजनाओं को कार्यान्वित करने के लिये लिये भी दिये जाते हैं। (iii) संघ सरकार अधिभार (Surcharge) लगाकर ऐसे किसी भी कर में वृद्धि कर सकती है जो राज्यों में बांटे जाने हैं अथवा पूर्णतया राज्यों को सौंपे जाने हैं। इन अधिभारों से होने वाली प्राप्तियां पूर्णतया संघ सरकार को ही उपलब्ध होती हैं।

**प्रथम वित्त आयोग (First Finance Commission)** — संविधान के अनुच्छेद २८० के अन्तर्गत राष्ट्रपति द्वारा संविधान के लागू होने के दो वर्षों के भीतर तथा तदपश्चात् प्रति पांचवें वर्ष एक वित्तीय आयोग नियुक्त करने की व्यवस्था की गई है। वित्त आयोग का कार्य इन विषयों के सम्बन्ध में राष्ट्रपति को अपनी सिफारिशें प्रस्तुत करना स्वीकार किया गया है — (क) संघ और राज्यों के बीच उन करों की शुद्ध प्राप्तियों (Net Proceeds) का वितरण जो कि उनके बीच बांटे जाने हैं। (ख) प्रत्येक राज्य के हिस्से का वितरण। (ग) उन सिद्धान्तों का निर्धारण जिनके आधार पर भारत की संघित निधि में से राज्यों को सहायक अनुदान दिए जा सकें तथा (घ) अन्य कोई भी ऐसा विषय जो सुदृढ़ एवं समुचित वित्त व्यवस्था की दृष्टि से महत्वपूर्ण हो। २२ नवम्बर सन् १९५१ को राष्ट्रपति ने श्री के० सी० नियोमी (K C Neogy) की अध्यक्षता में प्रथम वित्त आयोग की नियुक्ति की। इस आयोग ने अपनी रिपोर्ट ३१ दिसम्बर सन् १९५२ को प्रस्तुत की। राज्य सरकारों को सहायता देने के सम्बन्ध में वित्त आयोग ने अपनी सिफारिशें तीन सिद्धान्तों पर आधारित की — (घ) संघ सरकार के पास से साधनों का अतिरिक्त स्थानान्तरण इस प्रकार का होना चाहिए कि अर्थ-व्यवस्था की स्थिरता तथा देश की सुरक्षा जैसे महत्वपूर्ण विषयों के सम्बन्ध में संघ के उत्तरदायित्व को देखते हुए स्थानान्तरण का उसके साधनों पर कोई अनुचित भार न पड़े। (घा) साधनों के वितरण और अनुदानों के निर्धारण के सम्बन्ध में सभी राज्यों के प्रति समान नीति अपनाई जानी चाहिए तथा (इ) वितरण की योजना का उद्देश्य विभिन्न राज्यों के बीच की वर्तमान असमानताओं दूर करनी होना चाहिए।

**प्रथम वित्त आयोग की सिफारिशें** — प्रथम वित्त आयोग की मुख्य सिफा-

1905 ईस प्रकार थी — (१) आय कर की प्राप्तियों का विभाजन — इस समय तक आय कर की कुल प्राप्तियों का ५०% भाग राज्यों को मिलता था। परन्तु वित्त आयोग ने यह प्रतिगत बढ़ाकर ३५ करने की सिफारिश की। आयोग ने आय कर की विभाज्य धन राशि 11 स राज्यों के ८० प्रतिगत भाग का सन् १९५१ की जनगणना के अनुसार उनकी सापेक्षिक जनसंख्या के आधार पर (On the Basis of Relative Population) वितरित करने की सिफारिश की तथा छ २० प्रति शत भाग का विभिन्न राज्यों में वित्त जाने वाल आय-कर के सापेक्षिक संग्रहों (Collectors) के आधार पर वितरित करने की सिफारिश की। इसमूल के अनुसार विभाज्य आय-कर में स विभिन्न राज्यों का भाग निम्न प्रकार निश्चित किया गया —

राज्य	आय कर में राज्यों के भाग का प्रतिगत	राज्य	आय कर में राज्यों के भाग का प्रतिगत
(१) बम्बई	१७ ५०	(९) राजस्थान	३ ५०
(२) उत्तरप्रदेश	१५ ७६	(१०) पूर्वी पंजाब	३ २६
(३) मद्रास	१५ २५	(११) द्रावणकोर-कोचीन	२ ५०
(४) पश्चिमी बंगाल	११ २५	(१२) असम	२ २५
(५) बिहार	६ ७५	(१३) मैसूर	२ २५
(६) मध्य प्रदेश	५ २५	(१४) मध्यभारत	१ ७५
(७) हैदराबाद	४ २५	(१५) सीराष्ट्र	४०
(८) उड़ीसा	३ ३०	(१६) पंजु	० ७५

(२) सघीय उत्पादन करों का वितरण — यद्यपि सघीय उत्पादन करों (Central Excise Duties) के वितरण का प्रश्न वित्त आयोग को दिए गए कार्यों की सूची में सम्मिलित नहीं था, तथापि आयोग ने दियावाई, बनस्पती तेल तथा सस्त्राहू पर लगने वाले सान सघीय उत्पादन करों को राज्यों में वितरित करने की उपयुक्तता पर विचार किया। सत वित्त आयोग ने इन तीन सघीय उत्पादन करों की शुद्ध आय (Net Income) के ४० प्रतिगत भाग को राज्यों में उनकी सापेक्षिक जनसंख्या के आधार पर वितरित करने का सुमाव दिया। इन करों के सम्बन्ध में राज्यों के भाग निम्न प्रकार निर्धारित किये गए —

राज्य	उत्पादन करों में राज्यों के भाग का प्रतिगत	राज्य	उत्पादन करों में राज्यों के भाग का प्रतिगत
(१) उत्तर प्रदेश	१८ २३	(९) उड़ीसा	४ २२
(२) मद्रास	१६ ४४	(१०) पूर्वी पंजाब	३ ६६
(३) बिहार	११ ६०	(११) द्रावणकोर-कोचीन	२ ६८
(४) बम्बई	१० ३७	(१२) मैसूर	२ ६२
(५) पश्चिमी बंगाल	७ १६	(१३) असम	२ ६१
(६) मध्यप्रदेश	६ १३	(१४) मध्यभारत	२ २६
(७) हैदराबाद	५ २६	(१५) गीराष्ट्र	१ १६
(८) राजस्थान	४ ४१	(१६) पंजु	१ ००

(३) जूट निर्यात-कर के बदले में सहायक अनुदान — भारतीय संविधान में जूट का उत्पादन करने वाले राज्यों को जूट निर्यात कर में से कोई भाग देने की व्यवस्था नहीं की गई। परन्तु अन्तरिक काल के लिये इन राज्यों को जूट निर्यात कर (Jute Export Duty) के बदले में सहायक अनुदान देने की व्यवस्था की गई। अतः वित्त आयोग ने जूट निर्यात कर के बदले में पश्चिमी बंगाल, असम, बिहार और उड़ीसा राज्यों को क्रमशः १५० लाख रुपये, ७५ लाख रुपये, ७५ लाख रुपये और १५ लाख रुपये वार्षिक सहायक अनुदान के रूप में देने की सिफारिश की।

(४) सहायक अनुदान — वित्त आयोग ने केन्द्रीय राजस्व से राज्यों को दिये जाने वाले शर्तयुक्त (Conditional) तथा शर्त रहित (Unconditional) दोनों ही प्रकार के सहायक अनुदानों (Grants-in-aid) की सिफारिश की तथा विभिन्न राज्यों को दिये जाने वाले सहायक अनुदानों की मात्रा का निर्धारण करने के कुछ सिद्धांत भी निर्धारित किये। इनमें से मुख्य सिद्धान्त इस प्रकार थे — (i) राज्यों को दी जाने वाली वित्तीय सहायता का विस्तार इस प्रकार किया जाना चाहिये कि राज्य सरकारों में यह विचारधारा उत्पन्न न हो सके कि केन्द्रीय सरकार ने प्रतिवर्ष राज्यों के बजटों के समुत्पन्न में उनकी सहायता करने का दायित्व अपने ऊपर ले लिया है। (ii) मूलभूत सामाजिक सेवाओं (जैसे प्राथमरी शिक्षा) के स्तरों के समानीकरण (Equalization) के लिये आयोग ने कुछ राज्यों को विशेष सहायक अनुदान देने की सिफारिश की। (iii) राज्यों के क्षेत्रों के अन्दर उत्पन्न होने वाले राष्ट्रीय मामलों के सम्बन्ध में राज्यों पर विशेष दायित्व अथवा भार के लिये भी आयोग ने सहायक अनुदान देने का सुझाव रखा। (iv) आयोग ने राष्ट्रहित की दृष्टि से कम विकसित राज्यों को प्राथमिक महत्व की लाभप्रद सेवाओं की व्यवस्था के लिए सहायता देने की सिफारिश की।

वित्त आयोग की रिपोर्ट का मूल्यांकन — भारत सरकार ने आयोग की समस्त सिफारिशों को बिना किसी संशोधन के स्वीकार कर लिया। आयोग ने राज्यों के साधनों में वृद्धि करने की आवश्यकता को ऐसे समय में स्वीकार किया, जबकि शीघ्रता से बदलती हुई आर्थिक स्थिति के कारण नवीन सरकारी सेवाओं की भारी माँग उत्पन्न हो गई थी। वित्त आयोग ने साधनों के विभाजन का क्षेत्र विस्तृत करके, कुछ संघीय उत्पादन करों को विभाज्य साधनों में सम्मिलित करके, आय कर की प्राप्तियों में राज्यों का भाग बढ़ाकर तथा सहायक अनुदानों के देने की व्यवस्था द्वारा राज्यों की आवश्यकताओं को पूरा करने के लिये प्रशसनीय प्रयत्न किया। परन्तु इन गुणों के साथ ही साथ वित्त आयोग की सिफारिशों में एक महत्वपूर्ण दोष भी था। यद्यपि आयोग ने प्रत्येक राज्य में ठोस वित्तीय प्रबन्ध तथा आरम्भ पहायता पर बल दिया था, तथापि इससे एक यह भी भय था कि राज्यों को अधिक से अधिक सहायता देने से उनमें अपने व्यय में मितव्ययिता करने तथा करो के ढाँचे में परिवर्तन करके निजी साधनों में वृद्धि करने की आवश्यकता के

सम्बन्ध में, एक आत्मनोप की भावना उत्पन्न न हो जाये। वस्तुतः व्यावहारिक रूप में इन सम्भावना का यही रूप देने को ही निरा जिनके फलस्वरूप प्रत्येक राज्य अपने मापनों में वृद्धि करने की प्रेरणा केन्द्रीय सहायता पर अधिकाधिक निर्भर रहने लगे हैं।

**दूसरा वित्त आयोग (Second Finance Commission) :—**मई मन् १९५६ में राष्ट्रपति ने श्री के० सन्थानम (K. Santhanam) की अध्यक्षता में दूसरा वित्त आयोग नियुक्त किया। इस आयोग की नीचे जाने वाले बायों में, पहले आयोग के बायों की भाँति विभाज्य करो या सप और राज्यों के बीच वितरण, प्रत्येक राज्य के हिस्से का बटवारा तथा राज्यों को दिये जाने वाले केन्द्रीय सहायक अनुदानों का निर्धारण करने वाले विद्वानों के सम्बन्ध में गिफारिज करने के अतिरिक्त, ये बायें और सम्मिलित थे। — (i) जूट तथा जूट के पदार्थों पर लगने वाले नियंत्रण-कर की प्राप्ति के हिस्सों के बदले में असम, बिहार, उड़ीसा और पश्चिमी बंगाल को दिए जाने वाले सहायक अनुदान। (ii) दूसरी पक्करीय योजना के लिये राज्यों की आवश्यकताओं का दृष्टिगत रखते हुए तथा राज्यों द्वारा अपने निजी साधनों में अनिश्चित आय प्राप्त करने के प्रयत्नों पर विचार करने वाले राज्यों को दिए जाने वाले सहायक अनुदानों की मात्रा का निर्णय। (iii) कृषि, सम्बन्धी सम्पत्ति को छोड़कर अन्य सम्पत्ति पर लगने वाले धास्ति-कर (Estate Duty) की मुद्र प्राप्ति के राज्यों के बीच वितरित करने के विद्वान का निर्धारण। (iv) सन् १९५७ से १९५९ के बीच केन्द्रीय सरकार द्वारा विभिन्न राज्यों को दिए गए ऋणों की जाँच की शर्तों तथा व्याज की दरों के सम्बन्ध में आरम्भक मसौदा तथा (v) रेल भाड़े (Fares) पर लगाए जाने वाले करों की मुद्र प्राप्ति के वितरण का निर्देशन करने वाले विद्वान का निर्धारण। वित्त आयोग की अन्तिम रिपोर्ट मिनम्बर मन् १९५७ में प्रस्तुत हुई। आयोग की सिफारिशों का मुख्य उद्देश्य यह था कि 'सभी राज्यों को वर्षान्त मात्रा में आय प्राप्त होनी चाहिए जिससे कि वे अपने सामान्य व्ययों की पूर्ति कर सकें तथा योजना में व्यय के सम्बन्ध में दाय खाते (Revenue Account) की नियमित वेनदारियों को पूरा कर सकें।' वित्त आयोग ने अपनी सिफारिशों में राज्यों की मूलभूत (Basic) तथा विकासोन्मुख (Developmental) दोनों ही प्रकार की आवश्यकताओं को दृष्टिगत रखा। आयोग की मुख्य सिफारिशें निम्नांकित थीं :—

(१) आय कर का वितरण :—वित्त आयोग ने आय कर की प्राप्ति में राज्यों का हिस्सा ५१ प्रतिशत के स्थान पर ६० प्रतिशत करने की सिफारिश की। राज्यों के कुल भाग की विभिन्न राज्यों के बीच बाँटि जाने के सम्बन्ध में आयोग ने जनसंख्या की ही मुख्य आधार स्वीकार किया। आयोग ने राज्यों के हिस्से का १० प्रतिशत वितरण सापेक्षिक महद (Relative Collection) के आधार पर तथा



१० प्रतिशत का वितरण सापेक्षिक जनसंख्या (Relative Population) के आधार पर करने का सुझाव दिया। इस सूत्र के अनुसार विभाज्य आय कर में से राज्यों का भाग निम्न प्रकार निश्चित किया गया :—

राज्य	प्रतिशत	राज्य	प्रतिशत
(१) आन्ध्र प्रदेश	८.१२	(८) मैसूर	५.१४
(२) असम	२.४४	(९) उड़ीसा	३.७३
(३) बिहार	६.६४	(१०) पूर्वी पंजाब	४.२४
(४) बम्बई	१५.६७	(११) राजस्थान	४.०६
(५) केरल	३.६४	(१२) उत्तर प्रदेश	१६.३६
(६) मध्य प्रदेश	६.७२	(१३) पश्चिमी बंगाल	१०.०८
(७) मद्रास	८.४०	(१४) जम्मू और कश्मीर	१.१३

(२) संघीय उत्पादन करों का विभाजन :—वित्त आयोग ने दियासलाई, तम्बाकू और वनस्पति तैल के प्रतिशित धोनी, काफी, कागज तथा वनस्पति के अनावश्यक तैलों के संघीय उत्पादन करों की प्राप्ति को भी राज्यों में बांटने का सुझाव दिया, परन्तु राज्यों का हिस्सा ४०% के स्थान पर २५% निर्धारित किया। वित्त आयोग ने जनसंख्या के आधार पर विभाज्य संघीय उत्पादन करों की राशि में विभिन्न राज्यों का भाग निम्न प्रकार निश्चित किया :—

राज्य	प्रतिशत	राज्य	प्रतिशत
(१) आन्ध्र प्रदेश	६.३८	(८) मैसूर	६.५२
(२) असम	३.४६	(९) उड़ीसा	४.४६
(३) बिहार	१०.५७	(१०) पूर्वी पंजाब	४.५६
(४) बम्बई	१२.१७	(११) राजस्थान	४.७१
(५) केरल	३.८४	(१२) उत्तरप्रदेश	१५.६४
(६) मध्य प्रदेश	७.८६	(१३) पश्चिमी बंगाल	७.५६
(७) मद्रास	७.५६	(१४) जम्मू और कश्मीर	१.७४

(३) जूट निर्यात कर के बढ़ने में सहायक अनुदान :—द्वितीय वित्त आयोग ने सन् १९५६-६० तक जूट के उत्पादक राज्यों—असम, बिहार, उड़ीसा और पश्चिमी बंगाल को जूट निर्यात कर के बढ़ने में सहायक अनुदान के रूप में क्रमशः ७५ लाख रु०, ७२.३१ लाख रु०, १५ लाख रु० और १५२.६६ लाख रु० प्रतिवर्ष देने की सिफारिश की।

(४) राज्यों की सहायक अनुदान :—वित्त आयोग ने राज्यों की विकास-शील आवश्यकताओं पर विचार करके राज्यों को पूर्वापेक्षाकृत अधिक सहायक अनुदान देने की सिफारिश की। प्रत्येक राज्य की आवश्यकताओं पर पूर्वविचार करने के बाद आयोग ने ११ राज्यों को निम्नानुसार अनुदान देने की सिफारिश

की धी —

(कराड रुपये में)

राज्य	१९५७-५८	१९५८-५९	१९५९-६०	१९६०-६१	१९६१-६२	योग
१. आन्ध्र प्रदेश	४००	४००	४००	४००	४००	२०००
२. असम	३७	३७५	३७५	४५०	४५०	२०२५
३. बिहार	३५०	३५०	३५०	४२५	४२५	१६००
४. केरल	१७५	१७५	१७५	१७५	१७५	७५
५. मध्यप्रदेश	३००	३००	३००	३००	३००	१५००
६. मेसूर	६००	६००	६००	६००	६००	३०००
७. उड़ीसा	३२५	३२५	३७५	३५०	३५०	१६७५
८. पूर्वी पंजाब	२२५	२२५	२२५	२२५	२२५	११२५
९. राजस्थान	२५०	२५०	२५०	२५०	२५०	१२५०
१०. पश्चिमी बंगाल	३२५	३२५	३२५	४७५	४७५	१६२५
११. जम्मू व काश्मीर	३००	३००	३००	३००	३००	१५००

कुल योग — | ३६२५ | ३६२५ | ३६२५ | ३६५० | ३६५० | १८७७५

५. प्राप्त कर का वितरण — प्राप्ति-कर (Estate Duty) सब सरकार द्वारा स्थावर (Immovable) तथा चरस्थान (Movable) दोनों ही प्रकार की सम्पत्तियों (Properties) पर लगाया जाता है। यह कर सब सरकार द्वारा ही लगाया जाता है परन्तु इसकी समस्त प्राप्ति राशियों का बांट दी जाती है। द्वितीय वित्त आयोग ने स्थावर सम्पत्ति से होने वाली प्राप्ति के कुछ भाग को राज्या में स्थिति (Location) के आधार पर अर्थात् प्रत्येक राज्य में स्थित सम्पत्ति के मूल्य के अनुपात में वितरित करने तथा स्थावर सम्पत्ति से उत्पन्न आय के दोष भाग का और चरस्थान सम्पत्ति से होने वाली समस्त आय का राज्यों में उनकी सापेक्ष जनसंख्या (Relative Population) के आधार पर वितरित करने की सिफारिश की। इस प्रकार प्राप्ति कर की प्राप्ति में से प्रत्येक राज्य का भाग निम्न प्रकार निर्दिष्ट किया गया —

राज्य	प्रतिशत	राज्य	प्रतिशत
(१) आन्ध्र प्रदेश	८.७६	(८) मेसूर	५.४३
(२) असम	२.५३	(९) उड़ीसा	४.१०
(३) बिहार	१०.८६	(१०) पूर्वी पंजाब	४.१२
(४) बम्बई	११.५०	(११) राजस्थान	४.४७
(५) केरल	३.७६	(१२) उत्तरप्रदेश	१७.७१
(६) मध्यप्रदेश	७.३०	(१३) पश्चिमी बंगाल	७.३७
(७) मद्रास	८.४०	(१४) जम्मू और काश्मीर	१.२४

(६) केन्द्रीय सरकार द्वारा राज्यों को दिए गए अंश — १५. पणस्तान

१९४७ को केन्द्र का प्रदेशों पर कुल ऋण ४३ ६७ करोड़ रु० या जो ३१ मार्च १९४६ को लगभग ६०० करोड़ रु० हो गया। इनमें से अविकसित ऋण योजना के कार्यक्रमों की पूर्ति के लिये दिए गए थे। इन ऋणों की धनराशियों में, व्याज की दरों में, अदायगी की शर्तों में तथा इनकी अवधियों में पर्याप्त अन्तर था। फलतः ऋणों की इन मारी विभिन्नताओं के फलस्वरूप सघ और राज्यों के बीच वित्तीय सम्बन्धों में एक उत्तम उत्पन्न हो गई थी। अन्तः वित्त आयोग ने इस उत्तम को सुलभाने के लिये समस्त ऋणों के एकीकरण तथा व्याज व भुगतान की शर्तों के समानोकरण की एक योजना प्रस्तुत की। इस योजना की मुख्य सिफारिशें इस प्रकार थीं — (क) केन्द्र द्वारा राज्यों को मंशगिक भवनों के निर्माण तथा कुटीर उद्योगों को सहायतायें जो व्याज-मुक्त ऋण दिये गए थे, आयोग ने उनमें कोई भी संशोधन न करने का सुझाव दिया। (ख) १ अप्रैल सन् १९४७ से केन्द्र द्वारा राज्यों को विस्थापित व्यक्तियों (Displaced Persons) के पुनर्वास के लिये दिये जाने वाले ऋणों के सम्बन्ध में आयोग ने यह सिफारिश की, कि उनके मूलधन और व्याज की दरों को उतनी ही रकम अदा की जाए, जितनी राज्यों को विस्थापितों से मिल गई। (ग) दोष ऋणों को आयोग ने दो वर्गों में विभाजित किया—(१) दीर्घकालीन ऋण, जिनकी परिपाक तिथि (Date of Maturity) १ अप्रैल सन् १९७७ को अथवा इसके पश्चात् पड़ती थी और (२) मध्यमकालीन ऋण, जिनकी परिपाक तिथि ३१ मार्च सन् १९७७ अथवा उसके पूर्व पड़ती थी। वित्त आयोग ने उन सभी ऋणों को, जिनकी व्याज की दर ३ प्रतिशत अथवा अधिक थी एक ऐसे ऋण के रूप में परिवर्तित करने की सिफारिश की, जिनकी व्याज की दर ३ प्रतिशत हो तथा जिनकी परिपाक तिथि ३१ मार्च १९८७ हो। इसके अतिरिक्त आयोग ने उन सभी दीर्घकालीन ऋणों को, जिनकी व्याज की दर ३ प्रतिशत से कम थी, एक ऐसे ऋण के रूप में बदलने की सिफारिश की, जिनकी व्याज की दर २½ प्रतिशत हो और जिनकी परिपाक तिथि ३१ मार्च सन् १९८७ हो। इसी प्रकार वित्त आयोग ने ३ प्रतिशत अथवा उससे अधिक व्याज की दर वाले सभी मध्यमकालीन ऋणों का एक ऐसा ऋण के रूप में बदलने का सुझाव दिया जिनकी व्याज की दर ३ प्रतिशत हो तथा परिपाक तिथि ३१ मार्च सन् १९७७ हो, और ३ प्रतिशत से कम व्याज की दर वाले समस्त मध्यमकालीन ऋणों को एक ऐसे ऋण के रूप में बदलने का सुझाव दिया जिनकी परिपाक तिथि ३१ मार्च सन् १९७७ हो तथा जिनकी व्याज की दर २½ प्रतिशत हो।

(७) अतिरिक्त उत्पादन करों का वितरण —राज्य सरकारों की परामर्श से केन्द्रीय सरकार ने यह निर्द्वय किया कि मिला में बने वस्त्र, चीनी तथा तम्बाकू पर राज्य सरकारों द्वारा लगाए जाने वाले विक्री-करों (Sale Taxes) के स्थान पर एक अतिरिक्त उत्पादन-कर (Additional Excise Duty) लगा दिया जाए तथा इसकी शुद्ध प्राप्ति का सभी राज्यों में वितरित किया जाए। वित्त आयोग ने इन

अधिक धन राशि मिलनी चाहिये थी, तथापि आयोग ने जो वितरण किया वह मुख्यतः उचित और न्यायपूर्ण ही था ।”

तीसरा वित्त आयोग (Third Finance Commission)—तृतीय वित्त आयोग की नियुक्ति संविधान की धारा २८० (Article 280 of the Constitution) तथा वित्त आयोग एक्ट १९५१ (Finance Commission [Miscellaneous Provision] Act 1951) के अन्तर्गत, २ दिसम्बर सन् १९६० को की गई । भारत के भूतपूर्व कोम्प्ट्रोलर और ऑडिटर जनरल (Former Comptroller and Auditor General) श्री अशोक कुमार चादा (Shri Ashok Kumar Chanda) इस आयोग के अध्यक्ष तथा श्री पी. गोविन्द मेनन (P Govinda Menon), श्री डी० एन० राय (D N Roy), प्रो० एम० वी माथुर (M V Mathur) और श्री जी० आर० कामत (G R Kamat) सदस्य नियुक्त किए गए । इस वित्त आयोग की रिपोर्ट तथा इस पर भारत सरकार का निर्णय संघीय वित्त मंत्री श्री मोरारजी देसाई (Morarji Desai) द्वारा १२ मार्च सन् १९६२ को संसद में पेश किया गया । वित्त आयोग ने द्वितीय वित्त आयोग के सदस्य इन विषयों के सम्बन्ध में अपना निर्णय दिया—(अ) आय कर (Income Tax) का वितरण, (आ) मूल संघीय उत्पादन करों (Basic Union Excise Duties) का विभाजन, (इ) अतिरिक्त उत्पादन करों (Additional Excise Duties) का वितरण तथा (ई) संविधान की २७५ वी धारा के अन्तर्गत राज्यों को सहायक अनुदानों (Grants-in-aid) की प्रदायगी । इसके अतिरिक्त वित्त आयोग ने दो अन्य महत्वपूर्ण पहलुओं (Aspects) पर अपना निर्णय दिया—(१) कृषि भूमि के अतिरिक्त अन्य सम्पत्ति पर लगे घास्ति कर (Estate Duty) का राज्यों में वितरण तथा (ii) १२५ करोड़ रु० की सहायता का राज्यों में बंटवारा, जाकि राज्यों को उस हानि की क्षतिपूर्ति (Compensation) के रूप में दी जाएगी, जो उन्हें रेलयानी भाड़ा कर (Tax on Railway Passenger Fares) को हटाने के कारण हुई है । तृतीय वित्त आयोग में अपना कार्य राष्ट्रपति के आदेशानुसार १ वर्ष की अवधि में पूरा कर दिया । आयोग की प्रथम बैठक १५ दिसम्बर सन् १९६० हुई थी तथा १४ दिसम्बर सन् १९६१ को आयोग ने अपनी रिपोर्ट को अन्तिम रूप दिया ।

चादा आयोग की रिपोर्ट सर्वसम्मति से स्वीकार कर ली गई । श्री कामत (Kamat) ने, जो कि आयोग के सदस्य सैक्रेटरी (Member-Secretary) थे, अपना एक विषय के सम्बन्ध में भिन्न मत प्रकट किया । उन्होंने कहा कि आयोग द्वारा राज्यों को यातायात के साधनों के विकास सम्बन्धी विशिष्ट उद्देश्य के निमित्त दिए जाने वाले अनुदान को, जिसे राज्यों की आयोजन सम्बन्धी आय में सम्मिलित किया गया है, वह उचित नहीं है । भारत सरकार ने आयोग की सभी सिफारिशों को स्वीकार कर लिया है । आयोग ने राज्यों को सड़क परिवहन के विकासार्थ जो विशेष सहायता देने का सुझाव दिया, उसे भी सरकार ने स्वीकार कर लिया है । रेल यात्री

भाड़ा कर की शक्तिपूर्ति के रूप में दी जाने वाली राज्यों की सहायता को छोड़कर वित्त आयोग की सभी सिफारिशों को केवल ४ वर्षों की अवधि के लिए अर्थात् १ अप्रैल सन् १९६२ से ३१ मार्च सन् १९६६ तक (तीसरी योजना के अन्त तक) कार्यान्वित रूप दिया जाएगा। रेल यात्री भाड़ा कर की शक्तिपूर्ति के रूप में राज्यों को दी जाने वाली सहायता सम्बन्धी निर्णय १ अप्रैल सन् १९६१ से (जब से यह कर हटाया गया था) ३१ मार्च सन् १९६६ तक प्रभाव में लाया जाएगा। आयोग की सिफारिशों की लागू करने की अवधि घटाने अर्थात् ५ वर्षों से ४ वर्षों कर देने का सर्वेक्ष यह रक्खा गया है कि अनुषंग पञ्चवर्षीय योजना III प्रारम्भ से ही आगामी वित्त आयोग के मुझायों को कार्यान्वित किया जा सकेगा।

तृतीय वित्त आयोग की सिफारिशों (Recommendations of Third Finance Commission) — इस वित्त आयोग की मुख्य सिफारिशें इस प्रकार हैं—  
(१) आय कर का वितरण—आयोग ने निम्न कर (Corporation Tax) को छात्रर आय कर (Income Tax) की प्राप्ति में राज्यों का हिस्सा ६० प्रतिशत से बढ़ाकर ६६.३३ % कर देने की सिफारिश की। आयोग ने आय कर की प्राप्ति में प्रदेश राज्य के हिस्से के निर्धारण में राज्यों में कर के सापेक्षिक एकत्रीकरण (Relative Collection) की पूर्वावस्थावृत्त पथिक महत्व दिया। अतः आयोग ने आय कर की विभाज्य घनराशि में से राज्यों के ८० प्रतिशत भाग को सन् १९६१ की जनगणना के अनुसार उनकी सापेक्षिक जनसंख्या व आधार पर वितरित करने की सिफारिश की तथा शेष २० प्रतिशत भाग को विभिन्न राज्यों में किए जाने वाले आय कर के सापेक्षिक संप्रहो के आधार पर वितरित करने की सिफारिश की, जबकि अथ तब आय कर की विभाज्य राशि में से ६० प्रतिशत भाग का वितरण, द्वितीय वित्त आयोग के मुझावानुसार, राज्यों की सापेक्षिक जनसंख्या के आधार पर तथा शेष १० प्रतिशत भाग का वितरण राज्यों में आय कर के सापेक्षिक संप्रहो के आधार पर किया जाना था। इस नवीन सूत्र के अनुसार विभाज्य आय कर में से विभिन्न राज्यों का भाग इस प्रकार निर्दिष्ट किया गया है—

राज्य	प्रतिशत	राज्य	प्रतिशत
१. आन्ध्रप्रदेश	७.७१	६ महाराष्ट्र	१०.४१
२. अरुणाचल	२.६४	१०. मंगलूर	५.३
३. बिहार	६.३३	११. उड़ीसा	३.४४
४. गुजरात	४.७८	१२. पूर्वी पञ्जाब	४.४६
५. जम्मू व काश्मीर	०.७०	१३. राजस्थान	३.६७
६. केरल	३.५५	१४. उत्तर प्रदेश	१४.४२
७. मध्य प्रदेश	६.४१	१५. पश्चिमी बंगाल	१२.०६
८. मद्रास	८.१३		

(२) संघीय उत्पादन करों का विभाजन—वित्त आयोग ने संघीय उत्पादन करों (Central Excise Duties) की प्राप्ति को भी राज्यों का हिस्सा २५ प्रतिशत से घटाकर २० प्रतिशत करने का सुझाव दिया। आयोग ने दियासलाई, तम्बाकू, वनस्पति तेल, चीनी, काफी, कागज तथा वनस्पति के अनावश्यक तेलों, ८ वस्तुओं के अतिरिक्त २७ अन्य वस्तुओं के संघीय उत्पादन करों की प्राप्ति को भी राज्यों में बांटने का सुझाव दिया। ये नए मद इस प्रकार हैं—(i) साफ किना हुआ मिट्टी का तेल (Kerosene), (ii) साफ किए हुए डीजल ऑयल्स (Refined Diesel Oils) तथा वाष्प में बदलने वाले तेल (Vapourising Oils), (iii) डीजल ऑयल (Diesel Oil), (iv) फर्नेस ऑयल (Furnace Oil), (v) कोयला (Coal Tar) और बालू (Sand) मिला हुआ मसाला (Asphalt) तथा गिलाबीत (Bitumen), (vi) रंगों के पदार्थ (Pigments), (vii) साबुन (Soap), (viii) टायर और ट्यूब (Tyres and Tubes), (ix) रेयन और सिंथेटिक रेशा और सूत (Rayon and Synthetic Fibers and Yarn), (x) सूती वस्त्र (Cotton Fabrics), (xi) रेशमी वस्त्र (Silk Fabrics), (xii) ऊनी वस्त्र (Woolen Fabrics), (xiii) रेयन अथवा कृत्रिम रेशमी वस्त्र (Rayon or Artificial Silk Fabrics), (xiv) सीमेंट (Cement), (xv) कच्चा लोहा (Pig Iron), (xvi) इस्पात पिण्ड (Steel Ingots), (xvii) अल्युमिनियम (Aluminium), (xviii) टिन प्लेट और टिन शीट्स (Tin Plate and Tin Sheets), (xix) इन्टरनल कम्बस्टन इंजिन (Internal Combustion Engines) (xx) विद्युत् मोटर्स और उनके हिस्से (Electric Motors and Parts thereof), (xxi) विद्युत् प्रकाशनीय बल्ब्स और ट्यूब्स (Electric lighting bulbs and Fluorescent lighting bulbs), (xxii) विद्युत् बैटरियां तथा उनके हिस्से (Electric Batteries and Parts thereof), (xxiii) विद्युत् पंखे (Electric Fans), (xxiv) मोटर गाड़ियां (Motor Vehicles), (xxv) मोटर साइकिल के अतिरिक्त साइकिलें और उनके हिस्से (Cycles and Parts of Cycles Other than Motor Cycles), (xxvi) जूते (Footwear) तथा (xxvii) सिनेमा की फिल्मों (Cinematograph Films Exposed)। संघीय उत्पादन करों की प्राप्ति में विभिन्न राज्यों के हिस्सों के निर्धारण के सम्बन्ध में आयोग ने विभिन्न राज्यों की सापेक्षिक जनसंख्या, उनकी आर्थिक कमजोरियां तथा उनमें निवासित अविश्वसित, पिछड़ी एवं अछूत जातियों की विद्वान आवश्यकताओं आदि को विशेष महत्व देने की सिफारिश की। संघीय उत्पादन करों की विभाज्य राशि में विभिन्न प्रदेशों का भाग इस प्रकार निश्चित किया गया है—

राज्य	प्रतिशत	राज्य	प्रतिशत
१. आन्ध्र प्रदेश	८.२३	६. महाराष्ट्र	५.६३
२. असम	४.७३	१०. मंगूर	५.८२
३. बिहार	११.५६	११. उड़ीसा	७.०७
४. छत्तीसगढ़	६.४५	१२. पूर्वी पंजाब	६.७१
५. जम्मू व कश्मीर	२.०२	१३. राजस्थान	५.६३
६. केरल	१.४६	१४. उत्तर प्रदेश	१०.६८
७. मध्य प्रदेश	८.६६	१५. पश्चिमी बंगाल	५.०७
८. महाराष्ट्र	६.०८		

३. प्रतिरिक्त उत्पादन-करों का वितरण .— संघसंसदीय व्यापार के पर्या-  
यरीय को दूर करने के उद्देश्य से भारत सरकार ने सन् १९५७ से मिली के बने  
वस्तु, चीनी और तम्बाकू पर राज्यीय बिक्री-कर (Sales Tax) के स्थान पर  
अतिरिक्त उत्पादन कर (Additional Excise Duties) लगा दिया है। द्वितीय  
वित्त आयोग ने यह सुझाव दिया था कि इन अतिरिक्त उत्पादन-करों का १%  
केन्द्रशासित क्षेत्रों को तथा १.५% जम्मू और कश्मीर को दिया जाए तथा अन्य  
राज्यों को पहले इन वस्तुओं के बिक्री-करों से जितनी आय होनी थी, उतनी दी  
जाए तथा शेष राशि का वितरण राज्यों में सांकेतिक उपभोग व जनसंख्या  
(Relative Consumption and Population) के आधार पर दिया जाए।  
तृतीय वित्त आयोग ने छोटे-छोटे समायोजनों (Minor Adjustments) के लिये  
चीनी, तम्बाकू और वन्य जन्तु के अतिरिक्त उत्पादन करों के सम्बन्ध में  
कोई व्यावहारिक परिवर्तन नहीं किया। चूंकि १ अप्रैल सन् १९६१ में अतिरिक्त-  
उत्पादन-कर लगाने वाले काली वस्तुओं में देगमी वस्तु को भी सम्मिलित कर  
लिया गया है (अर्थात् देगमी वस्तु पर राज्यीय बिक्री-कर को हटाकर अतिरिक्त  
उत्पादन-कर लगा दिया गया है), इसलिये राज्यों को इन वस्तुओं के बिक्री-कर  
के बढ़ने में गण सरकार द्वारा गारंटी की गई आय ३२.५० करोड़ ६० में बढ़कर  
३२.५४ करोड़ ६० हो गई है। तृतीय वित्त आयोग ने अतिरिक्त उत्पादन करों  
से प्राप्त आय में से १ प्रतिशत केन्द्रशासित क्षेत्रों तथा १.५ जम्मू व कश्मीर को  
देने का सुझाव दिया और अन्य राज्य सरकारों को गारंटी की गई रकम को देने  
के परचाय क्षेत्र रकम को अर्थात् राज्यों में उनकी सांकेतिक जनसंख्या तथा भगतः  
सन् १९५७-५८ में उनके बिक्री-करों में होने वाली आय में बढ़ि की प्रतिशत के  
आधार पर वितरित करने का सुझाव दिया। विभिन्न राज्यों में अतिरिक्त उत्पादन  
करों की प्राप्ति में गण सरकार द्वारा गारंटी की गई रकम का वितरण इस  
प्रकार किया जाएगा—

राज्य	साख रुपये	राज्य	साख रुपये
(१) आन्ध्र प्रदेश	२३५.१४	(८) महाराष्ट्र	६३७ ७७
(२) असम	८५.०८	(९) मेसूर	१००.१०
(३) बिहार	१३०.१६	(१०) उड़ीसा	८५.१०
(४) गुजरात	३२३.४५	(११) पूर्वी पंजाब	१७५.१६
(५) कर्नाट	६५.०८	(१२) राजस्थान	६०.१०
(६) मध्य प्रदेश	१५५.१७	(१३) उत्तर प्रदेश	५७५.८१
(७) मद्रास	२८५.३४	(१४) पश्चिमी बंगाल	२८०.४१

इसके अतिरिक्त विभिन्न राज्यों में अतिरिक्त उत्पादन करो की शेष रकम का वितरण, अर्थात् राज्यों की सापेक्षिक जनसंख्या तथा अर्थात् सन् १९५७-५८ से उनके विक्री करो में होने वाली आय में वृद्धि की प्रतिशत के आधार पर, इस प्रकार किया जाएगा :—

राज्य	प्रतिशत	राज्य	प्रतिशत
१. आन्ध्र प्रदेश	७ ७५	८. महाराष्ट्र	१०.६०
२. असम	२ ५०	९. मेसूर	५.२५
३. बिहार	१०.००	१०. उड़ीसा	४ ५०
४. गुजरात	५.४०	११. पूर्वी पंजाब	५ २५
५. कर्नाट	४.२५	१२. राजस्थान	४ ००
६. मध्य प्रदेश	७.००	१३. उत्तर प्रदेश	१५.५०
७. मद्रास	६.००	१४. पश्चिमी बंगाल	६.००

(४) आस्ति कर का बटवारा :—आयोग ने आस्ति-कर (Estate Duty) के बटवारे के मुख्य सिद्धान्तों में कोई परिवर्तन नहीं किया बल्कि सन् १९६१ की जनसंख्या के आकड़ों के आधार पर प्रत्येक राज्य के हिस्से में सरोधन कर दिया। सारांशतः तृतीय वित्त आयोग ने राज्यों में आस्ति कर के वितरण से सम्बन्धित द्वितीय वित्त आयोग का यह सुझाव स्वीकार कर लिया कि स्थावर-सम्पत्ति (Immovable Property) से होने वाली प्राप्तियों के कुछ भाग को राज्यों में स्थिति (Location) के आधार पर (अर्थात् प्रत्येक राज्य में स्थित सम्पत्ति के मूल्य के अनुपात में) वितरित किया जाए तथा स्थावर सम्पत्ति से उपलब्ध शेष प्राप्तियों तथा अस्थावर-सम्पत्ति (Movable Property) से होने वाली समस्त प्राप्तियों को राज्यों में उनकी सापेक्षिक जनसंख्या (Relative Population) के आधार पर वितरित किया जाए। इस सूत्र के अनुसार आस्ति कर की प्राप्तियों में विभिन्न प्रदेशों का भाग इस प्रकार निश्चित किया गया है :—



राज्य	प्रतिशत	राज्य	प्रतिशत
(१) आन्ध्र प्रदेश	८३४	(९) महाराष्ट्र	६१६
(२) असम	२७५	(१०) मैसूर	५४६
(३) बिहार	१०७८	(११) उड़ीसा	४०८
(४) गुजरात	४७८	(१२) पूर्वी पंजाब	४७१
(५) जम्मू व काश्मीर	०८३	(१३) राजस्थान	४६७
(६) केरल	३६२	(१४) उत्तर प्रदेश	१७१०
(७) मध्य प्रदेश	७५१	(१५) पश्चिमी बंगाल	८११
(८) मद्रास	७८०		

(५) रेल-यात्री भाड़ा-कर की क्षतिपूर्तिस्वरूप राज्यों की सहायता :— सन् १९५७ में संघ सरकार ने रेल-यात्री भाड़ा-कर (A Tax on Railway Passenger Fares) लगाया। १ अप्रैल सन् १९६१ तक इस कर से होने वाली कुल आय को द्वितीय वित्त आयोग की योजना के अनुसार राज्यों में बांटा गया। परन्तु १ अप्रैल सन् १९६१ से यह कर हटा लिया गया जिससे राज्य सरकारों को पर्याप्त हानि की सम्भावना हुई। अतः तृतीय वित्त आयोग के इस कर से उपलब्ध आय में से प्रत्येक राज्य के हिस्से (Share) की क्षतिपूर्ति करने के लिये प्रतिवर्ष १२५ करोड़ रु० की सहायता सभी राज्यों को देने की सिफारिश की। इस रकम में से प्रत्येक राज्य का भाग इस प्रकार निश्चित किया गया है :—

राज्य	लाख रुपये	राज्य	लाख रुपये
(१) आन्ध्र प्रदेश	१११	(८) महाराष्ट्र	१३५
(२) असम	३४	(९) मैसूर	५६
(३) बिहार	११७	(१०) उड़ीसा	२२
(४) गुजरात	६८	(११) पूर्वी पंजाब	१०१
(५) मद्रास	८१	(१२) राजस्थान	८५
(६) केरल	२३	(१३) उत्तर प्रदेश	२३४
(७) मध्य प्रदेश	१०४	(१४) पश्चिमी बंगाल	७६

(६) राज्य सरकारों की सहायक अनुदान :—सविधान की २७५ की धारा के अन्तर्गत चाँदा आयोग (Chanda Commission) ने संघीय सरकार की ओर से दिए जाने वाले राज्यों को विस्तृत सहायक अनुदान (Grants-in-aid) देने का सुझाव दिया। अब तक असम, बिहार, जम्मू और काश्मीर, केरल, मध्य-प्रदेश, मैसूर, उड़ीसा, पूर्वी पंजाब, राजस्थान, पश्चिमी बंगाल और महाराष्ट्र, इन ११ राज्यों को ३६.५ करोड़ रु० का वार्षिक अनुदान दिया जाता था। आयोग ने महाराष्ट्र को छोड़कर अन्य १० राज्यों को वार्षिक अनुदान देने का सुझाव दिया। आयोग ने अनुदान के रूप में सुझाई गई कुल ११०.२५ करोड़ रु०

की राशि में से ५२ करोड़ रु० राज्यों के बजटों में वित्तीय कमी को पूरा करने के लिये तथा शेष ५८ २५ करोड़ रु० की राशि राज्यों की याजनाओं का पूरा करने के लिये देने का प्रस्ताव रखा। भारत सरकार ने आयोग की राय को उनके बजटों की वित्तीय कमी को पूरा करने के लिये सहायक अनुदान देने की प्रथम सिफारिश को स्वीकार कर लिया है, जिसके अनुसार विभिन्न राज्यों का हिस्सा इस प्रकार रखा गया है :—(i) आन्ध्र प्रदेश ६ करोड़ रु०, (ii) असम ५ ५ करोड़ रु०, (iii) गुजरात ४ २५ करोड़ रु०, (iv) जम्मू और कश्मीर १ ५० करोड़ रु०, (v) केरल ५ ५० करोड़ रु०, (vi) मध्य प्रदेश १ २५ करोड़ रु०, (vii) मद्रास ३ करोड़ रु०, (viii) मंसूर ६ २५ करोड़ रु०, (ix) उड़ीसा १ १ ५० करोड़ रु०, और (x) राजस्थान ४ ५० करोड़ रु०। राज्य सरकारों को उनकी योजनाओं को पूरा करने के लिये अनुदान देने से सम्बन्धित वित्त-आयोग की दूसरी सिफारिश के विषय में भारत सरकार ने योजना आयोग (Planning Commission) से मिल कर यह निष्कर्ष निकाला है कि इस प्रकार के अनुदान देने से राज्यों को कोई क्रियात्मक लाभ नहीं होगा। इस निष्कर्ष पर अनुमोदन भारत सरकार ने १९५५ ई. में किया, "केन्द्रीय सहायता का निर्धारण प्रतिवर्ष समस्त वित्तीय एवं वार्षिक स्थिति के पश्चात् तथा ऐसे समायोजनों (Adjustments) का निर्माण करने के पश्चात् जोकि परिस्थित परिस्थितियां मांग करती हैं, किया जाता है। इसलिये न केवल यह आवश्यक है कि प्रतिवर्ष केन्द्र और राज्यों की वित्तीय स्थिति पर पुनर्विचार किया जाए बल्कि यह भी आवश्यक है कि प्रत्येक राज्य के पूर्ण वित्तीय चित्र पर अर्थात् आय-खाते (Revenue Account) और पूँजीगत-खाते (Capital Account) पर, राज्य की योजना के सम्पूर्ण रूप के सम्बन्ध में, विचार किया जाए। आयोग की इस सिफारिश की सम्बन्धित सभ्य सरकार द्वारा राज्यों को दी जाने वाली कुल सहायता के योग की प्रभावित नहीं करेगी। योजना में राज्यों की प्रस्तावित केन्द्रीय अनुदान, प्रतिवर्ष समस्त वित्तीय स्थिति तथा अन्य सम्बन्धित उचित बातों (Relevant Factors) पर पुनर्विचार के पश्चात् निरन्तर मिलता रहेगा। सरकार यह भी समझती है कि समस्त संघीय कार्य में वृद्धि करने, साधनों में निश्चित रूप से पूर्ण वृद्धि करने, विभिन्न प्रकार की प्रयोजनाओं (Projects) के बीच सतोलप्रद संतुलन बनाने तथा उनमें प्राथमिकताओं (Priorities) का सर्वेक्षण करने के लिये वार्षिक नियोजन एवं पुनर्विचार (Annual Planning and Review) एक अत्यन्त आवश्यक साधन (Means) हैं। ये उद्देश्य केन्द्रीय सहायता के किसी भाग को वार्षिक सहायता (Statutory Grants) के रूप में परिवर्तित करने की प्रणाली वर्तमान रीतियों (Existing Procedures) में परिवर्तन के द्वारा अधिक उत्तम प्रकार से पूरे होंगे। राज्य सरकारें केन्द्र से प्राप्त सहायता को उपयोग करने में पर्याप्त सीमा तक स्वतन्त्र होती हैं। अब से आगे केन्द्रीय सहायता प्रदान करने की रीतियों की सरलीकृत

(Simplify) करने एवं उनको अधिक लोचदार (Flexible) बनाने के लिये और कदम उठाए जायेंगे।”

(६) राज्य सरकारों को सड़क-यातायात के विकास के लिये सहायता:— वित्त आयोग ने राज्यों को सड़क परिवहन के विकासार्थ विशेष अनुदान देने की सिफारिश की। यद्यपि तीसरी योजना में सड़क विकास कार्यक्रम के लिये ३२४ करोड़ रु० निर्धारित किये गए हैं, फिर भी भारत सरकार ने इस विषय में आयोग के सुझाव को स्वीकार कर लिया है, क्योंकि यह मान लिया गया था कि बिना इस प्रकार के विशेष अनुदान दिये हुए तीसरी योजनाविधि में सड़क यातायात के क्षेत्र में पर्याप्त प्रगति नहीं हो सकेगी। फलस्वरूप आन्ध्रप्रदेश, असम, बिहार, गुजरात, जम्मू और काश्मीर, करल, मध्यप्रदेश, मेसूर, उड़ीसा और राजस्थान इन १० राज्यों को वार्षिक अनुदान के रूप में कुल ६ करोड़ रु० दिए जायेंगे।

Net Effect — भारत द्वारा वित्त-आयोग की सिफारिशों की स्वीकृति का परिणाम यह होगा कि सन् १९६२-६३ के वित्तीय वर्ष में राज्यों को पूर्वपिभाकृत ३५ करोड़ रु० अधिक प्राप्त होंगे तथा भागामी वर्षों में राज्यों का हिस्सा निश्चित रूप से बहुत अधिक हो जाएगा। राज्यों के हिस्से में इस वृद्धि का अधिकांश अंश विभाज्य संघीय उत्पादन करों की वृद्धि को है।

Comments on Financial Award For States — (i) वृत्तीय वित्त आयोग के सामने सर्वप्रमुख समस्या यह थी कि एक ओर राज्य सरकारों के उत्तरोत्तर बढ़ते हुए दायित्व के साथ ही साथ उनकी आय में भी वृद्धि की जाए तथा दूसरी ओर केन्द्रीय सरकार के लिए भी पर्याप्त आय सुलभ हो सके। वित्त आयोग द्वारा स्वीकृत की गई सिफारिशों के आधार पर यह स्पष्ट है कि सन् १९६२-६३ के वित्तीय-वर्ष में राज्य सरकारों को पूर्वपिभाकृत लगभग ३५ करोड़ रु० अधिक मिलेगा तथा भागामी वर्षों में राज्यों का हिस्सा निश्चित रूप से बहुत अधिक हो जाएगा। (ii) राज्यों की बढ़ती हुई वित्तीय आवश्यकता की पूर्ति के लिए आयोग ने रेल यात्री भाड़ा कर (A Tax on Railway Passenger Fares) की क्षतिपूर्ति (Compensation) के रूप में राज्यों को विशेष सहायता देने का सुझाव दिया तथा अस्थायी सम्पत्ति (Movable Property) से उपलब्ध आस्ति-कर की प्राप्ति को सन् १९६१ की जनगणना के अनुसार, विभिन्न राज्यों में उनकी सापेक्षिक जनसंख्या (Relative Population) के आधार पर वितरित करने की सिफारिश करके, लोक-सन्तीय सिद्धान्त को व्यावहारिक महत्ता प्रदान की। (iii) आयोग ने राज्यों में आय कर की विभाज्य राशि के वितरण के सम्बन्ध प्रथम वित्त आयोग द्वारा द्वारा सुझाए गए सिद्धान्तों का अनुसरण किया। इस प्रकार आय कर की विभाज्य राशि के वितरण में विभिन्न राज्यों के सापेक्षिक संग्रहों (Relative Collections) को पूर्वपिभाकृत कुछ अधिक महत्त्व प्रदान करके आयोग ने औद्योगिक राज्यों, जैसे— महाराष्ट्र और पश्चिमी बंगाल आदि की इस शिकायत को पूरा किया, कि उन्हें व्या-

पार और औद्योगिक कार्यक्रम सम्बन्धी पर्यावरण की दशाओं को बनाए रखने के लिए कुछ अधिक क्षतिपूर्ति मिलनी चाहिए। (iv) आयोग ने आय कर की प्राप्ति में राज्यों का हिस्सा ६० प्रतिशत से बढ़ाकर ६६ $\frac{2}{3}$  करने का सुझाव दिया जिसके फल-स्वरूप सन् १९६२-६३ के वित्तीय वर्ष में राज्यों को लगभग ८ करोड़ रुपये से अधिक मिलेगा। इस प्रकार आयोग ने राज्यों की वित्तीय स्थिति को सुदृढ़ बनाने में महत्वपूर्ण कार्य किया। (v) यद्यपि आयोग ने संघीय उत्पादन करों की प्राप्ति में राज्यों का हिस्सा २५ प्रतिशत से घटाकर २० प्रतिशत कर दिया, परन्तु ८ वस्तुओं के स्थान पर ३५ वस्तुओं के संघीय उत्पादन करों की प्राप्ति में राज्यों में बांटने की सिफारिश करके, आयोग ने संघीय उत्पादन करों की विभाज्य राशि को पर्याप्त मात्रा में बढ़ा दिया है। सन् १९६२-६३ के बजट अनुमानों के अनुसार इस वष विभाज्य राशि (Divisible Pool) १४५ करोड़ रुपये से बढ़कर ३२५ करोड़ रुपये हो गई है। इसमें राज्यों का हिस्सा ३६.२४ करोड़ रुपये से बढ़कर ६५ करोड़ ६० हो गया है। (vi) राज्य सरकारों को केन्द्रीय सहायक अनुदानों के वितरण से सम्बन्धित सिद्धान्तों के निष्पत्ति, में वित्त आयोग ने विभिन्न राज्यों की सापेक्षिक जनसंख्या के प्रतिरिक्त राज्यों की वित्तीय स्थिति उनके विकास की असमानताओं (Disparities) तथा उनकी जनसंख्या में पिछड़े हुए व्यक्तियों के प्रतिशत को भी विचार में रखकर देखा। फलतः आयोग ने महाराष्ट्र, उत्तर प्रदेश, पश्चिमी बंगाल और मद्रास आदि राज्यों को अपेक्षाकृत कम अनुदान देने का सुझाव दिया तथा उड़ीसा राज्य को अपेक्षाकृत अत्यधिक सहायक अनुदान (Grants in aid) तथा रेल यात्री भाड़ा पर भी क्षतिपूर्ति के रूप में अपेक्षाकृत अत्यधिक सहायता देने का प्रस्ताव रखा।

निष्कर्ष रूप में, वित्त आयोग ने यह अनुभव किया कि राज्यों की आय में जो कमी थी, वह केन्द्रीय सरकार द्वारा दिए जाने वाले धन से पूरी हो जाने पर ऐसी स्थिति उत्पन्न हो जाएगी कि राज्य सरकारें ग्रामीण क्षेत्रों से भूमि-कर (Land Revenue) सिंचाई कर (Irrigation Tax) तथा समुद्रतट कर (Beitterment Tax) आदि से अधिक आय प्राप्त करने की इच्छुक नहीं रहेगी। आयोग के मतानुसार विगत वर्षों में राज्य सरकारों के अनुत्पादक व्यय (Unproductive Expenditure) में वृद्धि हुई है। अतः राज्य सरकारों के व्यय के नियन्त्रण में अधिक दायित्व की आवश्यकता है। इस प्रकार राज्यों के अनुत्पादक व्यय को समाप्त करके उनकी आय में स्वाभाविक रूप से पूर्वपिछाई अधिक वृद्धि हो जाएगी।

## Summary of Finance Commission's Recommendations Accepted by the Government.

States' Share	66 2/3%	20%	Grants in Aid Under Article 275 (1) (Subsidiary Portion)	Special Purpose Grant for improvement of Communi- cations.	Share of Excise Duty	Grant in Aid of Tax on Railway Fares	Additional Duties of Excise		97 50%
							Income to be Assured	Distribution of Balance	
Distribution	1 percent	1 percent	Lakhs of Rs.	Lakhs of Rs.	Percent, of	Lakhs of Rs.	Lakhs of Rs.	1 percent.	
Andhra Pradesh	7.71	6.23	9.00	60	8.34	1.11	23.24	7.75	
Assam	2.44	4.73	5.25	75	2.76	34	55.08	2.50	
Bihar	0.33	11.60	—	75	10.78	1.17	1,30.16	10.00	
Gujarat	4.78	6.45	4.25	1,00	4.78	68	3,23.45	6.40	
Jammu and Kashmir	0.70	2.02	1.50	50	0.83	—	—	—	
Kerala	0.41	5.45	1.25	75	3.92	23	60.09	4.25	
Madhya Pradesh	6.13	8.46	5.50	1,75	7.61	1.04	1,55.17	7.00	
Madras	13.41	6.08	3.00	—	9.10	1.35	2,56.34	0.00	
Maharashtra	6.13	6.73	—	—	6.46	80	6,37.77	10.60	
Mysore	5.13	7.07	6.25	50	4.08	22	86.10	5.25	
Orissa	3.44	6.71	11.50	1,75	4.21	1.01	1,73.10	6.25	
East Punjab	4.49	6.93	4.70	75	4.67	65	90.10	4.00	
Tamil Nadu	3.07	10.68	—	—	17.10	9.34	5,7.81	15.70	
Uttar Pradesh	14.42	5.07	—	—	8.11	70	2,80.41	0.00	
West Bengal	12.09	—	—	—	—	—	—	—	
Total	12.40	9.00	12.50	9.00	12.50	12.50	71,74.00	—	

N II • The net proceeds of Income Tax, except those attributable to Central emoluments and union territories are divisible between the Centre and the states. The Commission has increased the share attributable to Union territories from one per cent to 1 1/2 per cent of the net proceeds.

† Representing net proceeds of union Excise Duties on 35 articles recommended by the Finance Commission.

†† Applies only to tax allocated to other than immovable property.

\*\* Jammu and Kashmir will receive no compensation but 1 1/2 per cent of net proceeds.

भाय की मुख्य मदें इस प्रकार हैं —

भाय का व्योरा (Statement of Revenues)	संशोधित-भाय सन् १९६१-६२ (लाख रु० में)	अनुमानित भाय सन् १९६२-६३ (लाख रु० में)
१ सीमा शुल्क (Customs)	१,९९,६०	१,९९,६० + ७८०*
२ संघीय उत्पादन कर (Union Excise Duties)	४,७०,९१	४,९२,२८ + ३०,८०*
३ निगम कर (Corporation Tax)	१,६०,०००	१,६८,०० + १०,४०*
४. आय कर (Income Tax)	४८,७३	४८,३० + १०,४०*
५ भ्राति कर (Estate Duty)	१२	१२
६ सम्पत्ति कर (Wealth Tax)	७,५०	७,५०
७ व्यय कर (Expenditure Tax)	८०	८० — ७०*
८ उपहार कर (Gift Tax)	८५	८५
९ अन्य मद (Other Heads)	१५,४६	१५,८३
१० ऋण सेवामें (Debt Services)	११,५८	१,६७,५१
११ प्रशासनिक सेवामें (Administrative Services)	१,११	६,११
१२ सामाजिक और विकासार्थ सेवामें (Social and Developmental Services)	४५,५५	३५,२९
१३ बहु ध्येयी नदी परियोजनाएँ (Multi- purpose River Schemes etc)	१	३६
१४ सार्वजनिक कार्य (Public Works)	३,७४	४,०२
१५ परिवहन एवं संचार (Transport and Communications)	२,३८	६,३०
१६ करेंसी और टंकाल (Currency and Mint)	५३,१५	६९,५३
१७ पचमेल (Miscellaneous)	२२,२२	२४,५६
१८ अनुदान आदि (Contributions etc)	२१,६८	२४,४१
१९ असाधारण मद (Extra ordi- nary Items)	१३,००	४०,००
कुल याग	११,७९,११	१३,२०,८७ + ६०,८०*

की पूंजी पर कर, (v) कृषि सम्बन्धी भूमि को छोड़कर अन्य सम्पत्ति (Property) के सम्बन्ध में आस्ति कर (Estate Duty), (vi) सीमान्त कर (Terminal Taxes), (vii) स्टाम्प शुल्क को छोड़कर शेयर बाजारों (Stock Exchanges) में वायदे के सौदों पर कर, (viii) विनिमय पत्रों (Bills of Exchange), चँकी, प्रतिज्ञा पत्रों (Promissory Notes), वहन पत्रों (Bills of Lading), प्रत्यय पत्रों (Letters of Credit), बीमे की पालिसियों, शरीर के हस्तान्तरण, डिबेन्चरों (Debentures), प्रतिहस्तक पत्रों (Proxies) तथा प्राप्ति पत्रों (Receipts) के सम्बन्ध में स्टाम्प शुल्क की दरें, (ix) समाचार पत्रों की बिक्री तथा समाचार-पत्रों में प्रकाशित विज्ञापनों (Advertisements) पर कर।

यद्यपि उपरोक्त सभी कर सध सरकार द्वारा लगाए जाते हैं, परन्तु इसके साथ ही साथ यह व्यवस्था भी की गई है कि इन करों में से (अ) आस्ति कर, रेलमार्ग, समुद्रमार्ग अथवा वायुमार्ग द्वारा आने जाने वाले माल अथवा यात्रियों पर सीमान्त कर, शेयर बाजारों के सौदों तथा वायदे के सौदों पर स्टाम्प शुल्क को छोड़कर अन्य पर स्टाम्प शुल्क तथा समाचार पत्रों की बिक्री और उनमें प्रकाशित विज्ञापनों पर कर सध सरकार द्वारा लगाये जायेंगे परन्तु वे राज्यों को सौंप दिए जायेंगे। (आ) औपधि सम्बन्धी सामग्रियों तथा श्रृंगार सामग्रियों पर स्टाम्प शुल्क व उत्पादन कर (जिनका सध सूची में उल्लेख किया गया है) सध सरकार द्वारा लगाये जायेंगे, परन्तु उनका संप्रह राज्यों द्वारा होगा तथा राज्यों का ही उनकी प्राप्तियों पर अधिकार होगा। (इ) कृषि सम्बन्धी आय को छोड़कर अन्य आय-दणियों पर कर तथा औपधि सम्बन्धी सामग्रियों तथा श्रृंगार सामग्रियों के उत्पादन करों को छोड़कर अन्य सघीय उत्पादन कर सध सरकार द्वारा लगाये और उगाहे जायेंगे, परन्तु उनकी प्राप्तियाँ सध और राज्यों के बीच बाँटी जायेंगी।

(अ) सघीय सरकार के आय के कर-साधन—भारत सरकार की आय के कर सम्बन्धी स्रोत में निम्न कर मुख्य हैं —

(१) आय कर (Income Tax)—आय कर एक प्रत्यक्ष एवं आरोही (Direct and Progressive) कर है। आय कर किसी व्यक्ति की कुल आय (Gross Income) पर नहीं लगाया जाता बल्कि उसकी शुद्ध व निवल आय (Net Income) पर लगाया जाता है। आय कर के मुख्य गुण इस प्रकार हैं—(i) यह कर क्रमवर्धन (Graduation), मुक्तियों (Exemptions), घटौतियों (Abatements) तथा अधिभारों (Surcharges) आदि के द्वारा कर अदा करने की योग्यता (Taxable Capacity) के अधिक अनुसूच बनाया जा सकता है। (ii) देश में धन के वितरण की असमानतायें कम करने के लिये भी आय कर एक शक्तिशाली अस्त्र सिद्ध होगा। ऊँची आय पर कर की दरों में ऊँची वृद्धि करके धन के वितरण की असमानता को यथासम्भव कम किया जा सकता है। (iii) चूँकि आय कर के भार का अन्तरण (Shifting) नहीं होता, इसलिये यह एक न्यायपूर्ण कर पद्धति के निर्माण में सहायक

होता है। सरकार जहाँ भी चाहे अपनी इच्छानुसार इस कर का भार डाल सकती है। (iv) तेजी और मन्दी दोनों ही समयों में देश में आर्थिक स्थिरता बनाए रखने के लिये आय कर एक शक्तिशाली अस्त्र के रूप में कार्य करता है। (v) इस कर का प्रभाव करदाता (Tax Payer) की आय के सीमान्त उपयोग (Marginal Use of Income) पर पड़ता है। यद्यपि अन्य करों के समान आय कर भी करदाता की आर्थिक शक्ति को कम कर देता है, परन्तु अन्य करों के समान आय कर करदाता को इस बात के लिये बाध्य नहीं करता कि वह किसी विशेष दिशा में किये जाने वाले अपने व्यय में कमी करे। (vi) आय कर एक अत्यन्त उत्पादक (Highly Productive) कर है। सरकारी आय का एक बड़ा भाग इसी कर द्वारा प्राप्त होता है। (vii) आय कर एक अत्यन्त लचदार (Highly Elastic) कर है। कर की दरों में वृद्धि करके, अधिभार (Surcharges) लागू करके अथवा आय पर विभिन्न प्रकार के प्रति-रिक्त कर, जैसे प्रतिरिक्त लाभ कर (Excess Profit Tax) लगाकर लगातार प्राप्त होने वाली घनराशियों में तीव्रता के साथ ही वृद्धि की जा सकती है। (viii) अन्त में आय कर प्रत्यक्ष होने के कारण देश के नागरिकों में नागरिकता तथा राज्य के प्रति अपने कर्तव्य के प्रति जागरूकता उत्पन्न करता है। आय कर के मुख्य दोष इस प्रकार हैं—

(i) आय कर का बचत तथा निवेश की प्रेरणा (Incentive of Saving and Investment) पर अत्यधिक प्रतिबल प्रभाव पड़ता है तथा जोशिम वाले व्यवसायों में निवेश करने की प्रेरणा विशेष रूप से कम हो जाती है। (ii) प्रो० काल्डोर (Kaldor) ने आय कर की आलोचना इस आधार पर भी की है कि व्यक्ति को प्राप्त होने वाला धन ही कर भरा करने की योग्यता की आचने का ठीक पैमाना नहीं है। प्रो० फिशर (Fisher) ने मतानुसार किसी व्यक्ति को आय केवल तभी प्राप्त होती है, जबकि वह विभिन्न पदार्थों के उपयोग से सन्तुष्टियाँ प्राप्त करता है। अतः व्यक्ति की कर भरा करने की योग्यता की धन की उम मात्रा से नहीं मापा जा सकता जोकि वह प्राप्त करता है बरन् धन की उस मात्रा से मापा जा सकता है जोकि वह खर्च करता है। (iii) अन्त में करदाता आय कर से बचने के लिये अनेक प्रकार से वैश्व-मानी करता है। एक अनुमान के अनुसार भारतीय करदाता आय कर से प्राप्त होने वाली वास्तविक उपलब्धि का ४०% भाग बचा (Evasion) लेते हैं।

भारत में आय कर का संक्षिप्त इतिहास—हमारे देश में आय कर का निर्धारण सर जेम्स विल्सन द्वारा सर्वप्रथम सन् १८६० में भारत के प्रथम स्वतन्त्रता सप्ताह के कारण उत्पन्न वित्तीय कठिनाइयों को सुलभने के लिये किया गया। प्रारम्भ में यह कर केन्द्रीय आय का ही साधन था, परन्तु बाद में इसको विभाजित शीर्षक (Divided Head) बना दिया गया। प्रथम वित्त आयोग की सिफारिशों के अनुसार आय कर की शुद्ध प्राप्तियों का ५५% भाग राज्यों में बाँटा जाता था। सन् १९५७ में वित्त आयोग की सिफारिश के अनुसार यह प्रतिशत ५५ में बढ़ाकर ६० कर दिया गया। तीसरे वित्त आयोग ने आय कर में प्राप्त विमुक्त आयदानी के ६६.३% भाग



को राज्यों में वितरित करने की सिफारिश की है। सन् १८६० में आय कर २०० रु० से लेकर ५०० रु० तक की सभी मासिक आमदनियों पर २% की दर से तथा ५०० रु० से ऊपर की सभी आमदनियों पर ४% की दर से लगाया गया था। सन् १९३६ की आय कर जाच समिति (The Income Tax Inquiry Committee) की सिफारिश के आधार पर सन् १९३९ में कराधान की सीपान पद्धति (Step System) के स्थान पर शिला पद्धति (Slab System) लागू कर दी गई। सन् १९५५-५६ और सन् १९५७-५८ के अधिनियम में आय कर के सम्बन्ध में पारिवारिक छूट, जीवन बीमा के लिये छूट तथा मशीनों और यन्त्रों की घिसावट के लिये छूट की सीमा बढ़ा दी गई है तथा निम्न मध्यम आय की शिलान्त्यो (Lower-middle Income Slabs) में करों की दरें कम कर दी गई हैं।

**आय कर का वर्तमान ढाँचा:—**अविवाहित व्यक्तियों, अविभाजित हिन्दू परिवारों तथा अपजोक्त (Unregistered) फर्मों के सम्बन्ध में आय कर की दरें इस प्रकार हैं:—

आय की श्रेणी	दर
१. कुल आय के प्रथम १,००० रु० पर	कुछ नहीं
२. " " " अगले ४,००० रु० "	३ प्रतिशत
३. " " " " २,५०० रु० "	६ "
४. " " " " २,५०० रु० "	९ "
५. " " " " २,५०० रु० "	११ "
६. " " " " २,५०० रु० "	१४ "
७. " " " " ५,००० रु० "	१८ "
८. कुल आय की शेष राशि पर—	२५ "

आय कर की अन्य विशेषतायें इस प्रकार हैं —(i) विवाहित व्यक्तियों पर कुल आय के प्रथम ३,००० रु० पर कोई कर नहीं लगाया जाता है तथा कुल आय के अगले २,००० रु० पर आय कर की दर ३ प्रतिशत रखी गई है। आय की शेष शिलान्त्यो के लिये आय कर की दरें वही हैं, जो ऊपर की सारिणी में दी गई हैं। (ii) इसके अतिरिक्त दो बच्चों तक प्रति वर्ष ३०० रु० की छूट (Children Allowance) भी दी जाती है। (iii) अविभाजित हिन्दू परिवारों के सम्बन्ध में ६,००० रु० से कम की आमदनियों को कराधान से मुक्त कर दिया गया है। (iv) पजोक्त फर्मों की कुल आय के प्रथम ४०,००० रु० पर कोई कर नहीं लगाया जाता है। इससे आगे २५,००० रु० पर ५% की दर से, इससे अगले ६५,००० रु० पर ६% की दर से तथा कुल आय की शेष धनराशि पर ९ की दर से आय कर लगाया जाता है। (v) कम्पनियों की सम्पूर्ण आय कर की दर ३०% है। (vi) १ लाख रु० से कम आमदनियों पर आय कर का ५% तथा १ लाख रु० से अधिक आमदनियों पर आय कर का १०% सामान्य अधिभार (General Surcharge) लगाया जाता है।

अर्जित आमदनियों (Unearned Incomes) पर उपरोक्त दरों के साथ ही साथ १५% की दर से विविष्ट अधिभार (Special Surcharge) भी लगाया जाता है। (vii) कम्पनियों पर आय कर का ५% अधिभार लगाया जाता है। (viii) २० हजार ६० से अधिक आमदनियों पर आय कर के अतिरिक्त अतिकर (Super Tax) भी लगाया जाता है। प्रति-वर्ष की वर्तमान दरें ५% से लेकर ४५% तक हैं। इस प्रकार कुल १५ लाख ६० से अधिक आमदनी पर २५% आय कर तथा ४५% प्रति कर लगाया जाता है। कम्पनियों पर अतिकर बिना किसी अधिभार के ३०% की दर से लगाया जाता है। (ix) आय कर का वसूल करने की भावना पर प्रतिकूल प्रभाव न पड़े इस उद्देश्य को लेते हुये बीमा कम्पनियों तथा पूर्वोपायीनिधियों (Provident Funds) में दी गई रकम यदि वह कुल आय का पाँचवा भाग भयवा ८ हजार ६० से अधिक न हो) की गणना कराधान की दृष्टि से व्यक्ति की आय के अंश के रूप में नहीं की जाती। संयुक्त परिवारों की स्थिति में छूट की यह सीमा १६ हजार ६० रखी गई है।

उपसंहार —हमारे देश में आय कर की चोरी (Evasion) एक महत्वपूर्ण समस्या है। काराधान जाच आयाग (Taxation Enquiry Commission) ने भारत में आय कर के वसूल की घनराशि की मात्रा ३० से ४० करोड़ प्रतिवर्ष बताई थी। परन्तु प्रो० काल्डोर (Kaldor) ने अनुमान लगाया कि यह राशि २०० से ३०० करोड़ ६० के बीच में है। काराधान जाच आयोग ने कर-वसूल को रोकने के लिये निरीक्षण की बठोर व्यवस्था करने का सुझाव दिया तथा आय कर के उपयोग को आर्थिक विपदाओं को कम करने के लिये ये सुझाव दिए —(क) न्यूनमत छूट की सीमा ३००० ६० कर देनी चाहिये। (ख) शिलामो की सस्या बढ़ानी चाहिये। (ग) आय की सबसे ऊँची गिताओं पर आय कर की दर अर्थात् आय कर और अतिरिक्त की दर ८५ प्रतिशत से अधिक नहीं होनी चाहिये। (घ) २५ हजार ६० के ऊपर की आय वाले व्यक्तियों के लिये आय कर की अनिवार्य जमा करने की व्यवस्था करनी चाहिये। प्रो० काल्डोर ने भारतीय कर सुधार की अपनी योजना में यह सुझाव दिया कि वर्तमान आय कर तथा अतिकर (Super Tax) के स्थान पर केवल एक एकाकी आय कर (Single Income Tax) लगाया जाना चाहिये जोकि व्यक्तियों तथा साझेदारियों आदि के लिये २५,००० ६० की मासिक आय तक आरोही (Progressive) हो और इस स्तर से ऊपर की सभी आमदनियों पर रुपये में ७ अंश की एकरी दर से लगाया जाए। यद्यपि प्रो० काल्डोर द्वारा प्रस्तावित अनेक कर, जैसे—वार्षिक सम्पत्ति कर, उपहार कर आदि लागू कर दिये हैं, परन्तु उनके सुझाव के अनुसार आय कर की दरें कम नहीं की गईं। इसका कारण यह है कि जो अतिरिक्त कर लागू किये गये हैं उनसे आय की उस हानि के पूरा होने की सम्भावना नहीं है जा कि दरा को कम करने की स्थिति में होती। इसके साथ ही साथ एक भय यह भी है कि आय कर की दरों

में कमी करने से कर का आरोहीपन (Progressiveness) भी समाप्त हो जाएगा। सन् १९६१-६३ के संशोधित अनुमानों और सन् १९६२-६३ के बजट अनुमानों में भारत सरकार को धाय कर से प्राप्त होने वाली रकम क्रमशः ४,८७३ लाख रु० और ६,८७० लाख रु० आती गई है।

(२) धास्ति-कर (Estate Duty) :- संविधान में सघ सरकार को कृषि-भूमि को छोड़कर अन्य प्रकार की सम्पत्ति पर धास्ति कर लगाने तथा इससे सघ करने का अधिकार दिया गया है। परन्तु इस कर की प्राप्ति का वित्त आयोग की सिफारिश के अनुसार राज्यों में बांट दी जाती है। कृषि-भूमि पर धास्ति कर लगाने तथा समके सघ करने का अधिकार राज्य सरकारों को प्राप्त है। परन्तु राज्य का विधान मण्डल प्रस्ताव के द्वारा कृषि-भूमि पर धास्ति कर लगाने का कार्य भी सघ सरकार को सौंप सकता है। परिश्रमी बगल को छोड़कर अन्य सभी राज्यों ने प्रस्तावों द्वारा कृषि भूमि पर धास्ति कर लगाने का अधिकार सघ सरकार को दे दिया है।

भारत में धास्ति-कर का निर्धारण :- हमारे देश में मघ सरकार द्वारा १५ अक्टूबर सन् १९५३ से धास्ति-कर का निर्धारण किया गया। सन् १९५३ का धास्ति-कर अधिनियम (Estate Duty Act) बहुत कुछ ब्रिटेन के धास्ति-कर से सम्बन्धित नियमों के ही आधार पर बनाया गया था। सन् १९५८ के संशोधन के अनुसार कानून की कमियों को दूर करने के लिये तथा कर की प्राप्ति में वृद्धि करने के लिये, इस अधिनियम में कुछ परिवर्तन कर दिये गये। भारत में धास्ति कर की मुख्य विशेषतायें इस प्रकार हैं :- (i) धास्ति कर सघ समय लगाया जाता है, जबकि मृत्यु के समय कोई भी अस्थावर या स्थावर सम्पत्ति (Movable or Immovable Property) हस्तान्तरित होती है अथवा हस्तान्तरित हुई मानी जाता है। (ii) अस्थावर तथा स्थावर सम्पत्तियों में भूमि, भवन, पिकी-माल (Stock in Trade), सुताम (Good Will) तथा अन्य व्यावसायिक परिसम्पत्तियाँ (Business Assets), नगदी, बैंक में नगदी, रहनियाँ शेयर (Stock Shares), प्रतिभूतियाँ (Securities) तथा अन्य निवेश (Investments), फर्नीचर, गहने, जवाहरात और अन्य व्यक्तिगत सम्पत्तियाँ सम्मिलित की जाती हैं। (iii) मृत्यु दौघा पर जो उपहार (Gifts) दिए जाते हैं, उन्हें भी मृत्यु के समय हस्तान्तरित की हुई सम्पत्ति माना जाता है। इसी प्रकार, मृत्यु से २ वर्ष पूर्व तक जो उपहार दिये जाते हैं, उनको भी मृत्यु के समय हस्तान्तरित की हुई सम्पत्ति माना जाता है और उस पर भी धास्ति कर लगाया जाता है। (iv) धास्ति कर के निर्धारण के लिये मृतक व्यक्ति की सम्पत्ति का मूल्यांकन बाजारों मूल्य के आधार पर द्रव्य में किया जाता है। (v) धास्ति कर के भुगतान करने का दायित्व मृतक के मयम उत्तराधिकारियों पर रक्खा गया है। सम्मिलित हिन्दू परिवार (Hindu Undivided Family) में किसी व्यक्ति की मृत्यु होने पर धास्ति कर केवल मृतक व्यक्ति के हिस्से की

सम्पत्ति पर ही लगाया जाता है।

धास्ति-कर की वर्तमान दरें, मुक्तियाँ तथा घटौतियाँ — धास्ति कर की दरें क्रमवर्धी शिफा पद्धति (Graduated Slab System) के अनुसार लगाई जाती हैं। इस सम्बन्ध में न्यूनतम छूट की सीमा ५० हजार ६० रक्खी गई है। धास्ति कर की वर्तमान दरें इस प्रकार हैं —

सम्पत्ति की मूल्य धरेणी			दर
१	सम्पत्ति के प्रथम ५०,००० ६० के मूल्य पर		कुछ नहीं
२,	" " " ५०,००० ६० " " "		४ प्रतिशत
३,	" " " ५०,००० ६० " " "		६ "
४,	" " " ५०,००० ६० " " "		१० "
५	" " " १,००,००० ६० " " "		१२ "
६	" " " १,००,००० ६० " " "		१५ "
७	" " " ५,००,००० ६० " " "		२० "
८	" " " १०,००,००० ६० " " "		२५ "
९	" " " २०,००,००० ६० " " "		३० "
१०	" " " २०,००,००० ६० " " "		३५ "
११	सम्पत्ति की शेष कीमत पर	— —	४० "

धास्ति कर के सम्बन्ध में कुछ मुक्तियाँ भी प्रदान की जाती हैं जिनमें से कुछ महत्वपूर्ण इस प्रकार हैं—(i) मृतक व्यक्ति की भारत से बाहर स्थित स्थावर तथा चस्थावर (Immovable and Movable) सम्पत्ति, (ii) २,५०० ६० तक के मूल्य का घरेलू सामान (iii) २, ०० ६० तक के मूल्य के ऐसे उपकरण और औजार जोकि मृतक के जीविकोपार्जन के लिये आवश्यक थे। (iv) विनकला, पेंटिंग तथा अन्य प्रकार की कलात्मक वस्तुयाँ अथवा वैज्ञानिक उपकरण, यदि वे बिक्री के उद्देश्य में नहीं रखे गए थे। धास्ति कर के निर्धारण से पूर्व सम्पत्ति के मूल्य में से ये घटौतियाँ (Deductions) भी बिकाली जाती हैं—(अ) व्यक्ति के दाह-संस्कार के लिये १ हजार ६० तक की घटौती की जा सकती है। (आ) मृत-व्यक्ति का यथार्थ ऋण भी सम्पत्ति के मूल्य में से घटाया जा सकता है। अधिनियम में ऐसी व्यवस्था भी है कि यदि किसी परिवार में प्रथम मृत्यु के पश्चात् एक वर्ष के अन्दर ही दूसरी मृत्यु हो जाती है, तब धास्ति कर की दर घटा कर ५० प्रतिशत कर दी जाएगी और यदि दूसरी मृत्यु प्रथम मृत्यु के पश्चात् क्रमशः २, ३, ४ अथवा ५ वर्षों के अन्दर होती है, तब धास्ति कर की दर में क्रमशः ४०, ३०, २० और १० प्रतिशत की घटौती कर दी जाएगी। यदि दूसरी मृत्यु, प्रथम मृत्यु के पश्चात् ३ माह के अन्दर ही हो जाती है तब उस सम्पत्ति पर पुनः धास्ति कर नहीं लगाया जाएगा। कर बचन (Tax Evasion) को रोकने के लिये अधिनियम में ऐसी व्यवस्था की गई है कि यदि मृत्यु को समीप देखकर उसकी धाशा से कोई उपहार दिया जाता है, तब उसको मृत्यु के समय सम्पत्ति का हस्तान्तरण ही माना

जाएगा और उसपर कर लगाया जायगा। जीवनकाल में दिये हुए उपहार भी कराधान के योग्य माने जायेंगे, यदि वे मृत्यु से पूर्व दो वर्ष की अवधि के अन्तर्गत दिये गये हों। इसी प्रकार दान व पुण्य कार्यों के लिये दिये गये उपहारों पर भी करारोपण होगा, यदि वे मृत्यु से पूर्व छ माह की अवधि के अन्तर्गत दिये गये हों।

अस्ति कर के पक्ष विपक्ष में तर्क—किसी व्यक्ति विशेष की मृत्यु के पश्चात् उसकी छोटी हुई सम्पत्ति के हस्तान्तरण पर लगाये जाने वाले कर को मृत्यु कर (Death Duty) कहत हैं। मृत्यु कर के दो प्रमुख रूप होते हैं प्रथम अस्ति कर (Estate Duty) तथा द्वितीय उत्तराधिकार कर (Inheritance Tax or Succession Duty)। अस्ति कर वह कर है जोकि व्यक्ति की मृत्यु के बाद हस्तान्तरण की जाने वाली सम्पूर्ण सम्पत्ति पर लगाया जाता है। दूसरी ओर उत्तराधिकार कर वह कर है जोकि व्यक्ति की मृत्यु के बाद प्रत्येक उत्तराधिकारी द्वारा प्राप्त की हुई सम्पत्ति पर लगाया जाता है। उत्तराधिकार कर की तुलना में अस्ति कर सामान्यतः अधिक उत्पादक और प्रशासनिक दृष्टिकोण से सरल होता है। अस्ति कर के पक्ष में दिए जाने वाले मुख्य तर्क इस प्रकार हैं—(i) अस्ति कर की वास्तुता (Incidence) सम्पत्ति के अधिकारियों पर ही पड़ती है तथा इसका अन्तरण (Shifting) नहीं किया जा सकता। (ii) अस्ति कर, कर प्रदायगी की योग्यता के सिद्धान्त (Taxable Capacity Principle) के अनुरूप है। यह कर उन व्यक्तियों पर लगाया जाता है जिनके पास अधिक शक्ति होती है। (iii) ऐसे समय पर लगाया जाता है, जबकि कर दाता की कर प्रदायगी की योग्यता निश्चित रूप से बची हुई होती है। (iv) यह कर देश में धन के वितरण को असमानता को दूर करने में महत्व पूर्ण अस्त्र है। (v) अस्ति कर सरकार की आय का एक मुख्य स्रोत है। सन् १९६१—६२ के संशोधित अनुमानों तथा सन् १९६२—६३ के बजट अनुमानों में अस्ति कर से प्राप्त होने वाली आय क्रमशः १२ लाख रु० और १२ लाख रु० प्राप्ति गई है।

भारतीय अस्ति कर के विपक्ष में मुख्य तर्क इस प्रकार दिए जाते हैं—(i) सन् १९५३ के अधिनियम में अस्ति कर की जो पद्धति अपनाई गई है उसकी रूपरेखा के निर्धारण करने में ब्रिटिश पद्धति का अधिक आश्रय लिया गया है। परन्तु यह पद्धति भारतीय परिस्थितियों के संस्था विपरीत है। (ii) अन्य उन्नत देशों की अपेक्षा हमारे देश में अस्ति कर से काम करने तथा वसूल करने की क्रिया को अधिक हानि पहुँचने की सम्भावना है। अस्ति कर दो प्रकार से पूँजी के संचय को रोकते हैं एक तो पर्याप्त मात्रा में वसूल सरकार को हस्तान्तरित करके और दूसरे वसूलियों को हतोत्साहित करके। (iii) यदि व्यवसाय या उत्पादन कार्य किसी एक उद्यमकर्ता द्वारा संचालित किया जा रहा है, तब उसकी मृत्यु हो जाने पर उस व्यवसाय को पूर्णतः अथवा आंशिक रूप से इसलिये बेचना पड़ता है कि जिससे कर प्रदा करने के लिये धन प्राप्त किया जा सके। इस प्रकार अस्ति कर में बड़ी-बड़ी उत्पादन इकाइयों को तोड़ने की प्रवृत्ति विद्यमान है जिससे देश के उत्पादन पर नकारात्मक प्रभाव पड़ता

है। (iv) देश में उत्तराधिकार की इतनी अधिक प्रथाएँ प्रचलित हैं कि उनसे भिन्न-भिन्न सम्प्रदायों पर अस्ति कर की वाढ़ता असमान रूप से पड़ती है। (v) अस्ति कर अनियमित के अन्तर्गत निर्धारित की गई छूट की सीमा (५० हजार ६०) बहुत कम है। कराधान आब आयोश ने यह सुझाव दिया है कि वर्तमान समय में छूट की सीमा में कोई परिवर्तन अपेक्षित नहीं है, परन्तु सरकार को इसमें कमी करने की सम्भाव्यता की दृष्टिगत रखना चाहिये। (vi) यह कर मितव्ययिता (Thrif), कठिन और नया बुद्धिमत्ता को दंडित करता है। (vii) हमारे देश में कर निर्धारण के लिए सम्पत्ति के मूल्यांकन का ढंग बहुत दोषपूर्ण है। अस्ति कर के अधिकारियों को अत्यधिक अधिकार दे दिए गए हैं। अतः उनके द्वारा मनमानी करने की पूर्ण सम्भावना बनी रहती है।

(३) उपहार कर (Gift Tax)—‘उपहार कर उस कर कहते हैं जो किसी भी व्यक्ति द्वारा अपने जीवनकाल में दिए गए एक निश्चित मूल्य से अधिक के उपहारों पर लगाया जाता है।’ इस कर को लगाने के दो मुख्य उद्देश्य होने हैं—(अ) मृत्यु करों के बचन (Evasion) को रोकना तथा (आ) धन के वितरण की असमानताओं को दूर करना। श्री कॅल्डोर (Kaldor) ने भारतीय कर सुधार सम्बन्धी रिपोर्ट में यह सुझाव दिया था कि १० हजार ६० से अधिक मूल्य के उपहार प्राप्त करने वाले व्यक्तियों पर भारोही दरों से उपहार कर लगाया जाना चाहिए। ये भारोही दरें उपहार प्राप्तकर्ता के कुल वास्तविक धन के मूल्य के अनुसार लगाई जानी चाहियें। उन्होंने यह भी प्रस्ताव रखा कि अस्ति पर एक पुरानी विचारधारा पर आधारित है। अतः वर्तमान अस्ति कर का स्थान अन्तर्गोप्यता एक सामान्य उपहार कर द्वारा ले लिया जाना चाहिये।

भारतीय उपहार कर की मुख्य विशेषताएँ—(i) भारत में सन् १९३८ में उपहार कर लागू किया गया। (ii) प्रो० जे० के० मेहता (J. K. Mehta) के शब्दों में, ‘यह एक प्रत्यक्ष कर है और इसे व्यक्तियों, हिन्दू अविभाजित परिवारों, कम्पनियों, फर्मों तथा व्यक्तियों के संगठनों द्वारा दिए गए उपहारों पर लगाया जाएगा।’ (iii) यह कर दातार (Donor) पर लगाया जाता है। (iv) यह उन सभी उपहारों के मूल्य पर लगाया जाता है जोकि दातार द्वारा पिछले कर-निर्धारण वर्ष (Preceding Assessment Year) में दिए गए हों। परन्तु कर की दर का निर्धारण करने के लिये विगत पाच वर्षों के उपहारों को एक साथ जोड़कर इस कुल धनराशि पर लागू होने वाली दर कर-निर्धारण वर्ष के लिए कर की दर मानी जाती है। (v) उपहार कर की दरें इन प्रकार हैं—

\* This is a direct Tax and is to be charged on gifts made by individuals, Hindu undivided families, Companies, Firms and Associations of persons \*  
—Prof J K Mehta.

## पिछले वर्ष में दिए गए उपहारों का मूल्य

	रु० पर	दर
१. प्रथम ५०,०००	५० पर	४ प्रतिशत
२. अगले ५०,०००	" "	६ "
३. " ५०,०००	" "	८ "
४. " ५०,०००	" "	१० "
५. " १,००,०००	" "	१२ "
६. " २,००,०००	" "	१४ "
७. " ५,००,०००	" "	२० "
८. " १०,००,०००	" "	२५ "
९. " १०,००,०००	" "	३० "
१०. " २०,००,०००	" "	३५ "
११. पचास लाख रु० से अधिक पर		४० "

(vi) किसी भी एक वर्ष में १०,००० रुपये के मूल्य तक के उपहारों को करायान से मुक्त कर दिया गया है। यदि किसी भी एक वर्ष में उपहारों का मूल्य इस बंधनशि से अधिक हो जाता है, तब केवल उस अतिरिक्त धनराशि पर ही कर लगाया जाता है। परन्तु यदि किसी भी एक उपहार प्राप्तकर्ता को दिया जाने वाला उपहार १,००० रुपये से अधिक मूल्य का है, तब, छूट की सीमा १० हजार रुपये के स्थान पर ५ हजार रुपये रक्खी गई है। (vi) इनके अतिरिक्त अन्य महत्वपूर्ण मुक्तियाँ (Exemptions) इस प्रकार हैं—(अ) केन्द्र व राज्य सरकारों, स्थानीय सत्ताओं तथा सस्याओं को दिये गये उपहार, (आ) विवाह के अवसर पर स्त्री आश्रितों को १० हजार रु० तक के उपहार, (इ) किसी भी व्यक्ति द्वारा अपनी पत्नि को १० हजार रु० तक उपहार, (ई) भारत से बाहर स्थित स्थावर (Immovable) तथा अस्थावर (Movable) सम्पत्ति के उपहार, (उ) इच्छा-यत्र के धनगत दिये गये सभी उपहार तथा मृत्यु की आशा से दिये गये उपहार तथा (ऊ) अपने आश्रितों में से प्रत्येक को १० हजार रु० तक की बीमा पालिसियों के उपहार।

उपहार कर का मूल्यांकन—उपहार कर के पक्ष में तीन तर्क दिये जाते हैं—

(i) इससे भास्ति कर के बचन (Evasion of Estate Duty) पर पर्याप्त सीमा तक रोक लग गई है। (ii) अन्य सम्पत्ति करों के साथ ही साथ उपहार कर से भी देश में धन के वितरण की असमानताओं को दूर करने में सहायता मिलेगी। (iii) इससे सरकार व राज्यों में भी वृद्धि हुई है। सन् १९६१-६२ के संशोधित अनुमानों तथा सन् १९६२-६३ के बजट अनुमानों में उपहार कर से प्राप्त होने वाली आय क्रमशः ८५ लाख रु० और ८५ लाख रु० आँकी गई है।

(४) धन कर (Wealth Tax)—“वार्षिक सम्पत्ति अथवा धन कर (Annual Property or Wealth Tax) उस कर को कहते हैं जो कि किसी भी व्यक्ति की सम्पत्ति (Property), धन (Wealth) अथवा पूँजी के कुल मूल्य पर वार्षिक रूप

में लगाया जाता है।" यह एक आवर्ती कर (Recurrent Tax) होता है, जबकि धनावर्ती पूँजी कर (Capital Levy) केवल एक बार ही लगाया जाता है और मृत्यु कर (Death Duty) भी केवल तभी लगाया जाता है जबकि व्यक्ति की मृत्यु होती है। इसीलिए धन कर की दरें साधारणतया नीची होती हैं। प्रो० कॅल्डोर (Prof Kaldor) ने भारतीय कर सुधार (Indian Tax Reform) सम्बन्धी अपनी रिपोर्ट में वायिक धन कर लगाने का सुझाव दिया था। उन्होंने यह सुझाव तीन तर्कों के आधार पर दिया—(i) आय कर तथा सम्पत्ति कर को सम्मिलित रूप से लागू करने से ही कराधान को व्यक्ति की कर देने की क्षमता (Taxable Capacity) के अनुरूप बनाया जा सकता है। (ii) सम्पत्ति कर की प्रेरणा जोखिम पूर्ण निवेश (Risky Investments) को कम हतोत्साहित करते हैं। (iii) यदि सम्पत्ति कर और आय कर को एक साथ लगाया जाये तब, उनका प्रबन्ध अधिक कुशलता के साथ किया जा सकता है और दोनों ही करों में बचन (Evasion) को रोका जा सकता है।

भारत में सम्पत्ति कर की मुख्य विशेषताएँ—(i) भारत में धन कर सन् १९५७ में लगाया गया। (ii) यह व्यक्तियों हिन्दू अविभक्त परिवारों तथा कम्पनियों के शुद्ध धन (Net Wealth) पर लगाया जाने वाला एक वायिक कर है। (iii) यह एक आरोही कर (Progressive Tax) है। इसमें प्रदान की जाने वाली छूट की सीमा व्यक्तियों की स्थिति में २ लाख ६० तथा अविभक्त हिन्दू परिवारों में ४ लाख ६० है। (iv) व्यक्तियों पर छूट की सीमा के ऊपर प्रथम १० लाख ६० पर ३ प्रतिशत, अगले १० लाख ६० पर १ प्रतिशत तथा शेष धन राशि पर १॥ प्रतिशत की दर से सम्पत्ति कर लगाया जाता है। (v) अविभक्त हिन्दू परिवारों की स्थिति में छूट की सीमा के ऊपर ६ लाख ६० पर कर की दर ३ प्रतिशत है तथा धनराशि की शेष गिनामो (Slabs) के लिये कर की दरें ठीक वंसी ही हैं, जैसी कि व्यक्तियों के लिये हैं। (vi) कम्पनियों की स्थिति में ५ लाख ६० की परिसम्पत्ति (Asset) पर कोई कर नहीं है तथा शेष धनराशि पर ३ प्रतिशत की एक ही दर से कर लगाया जाता है। (vii) व्यक्तियों तथा संयुक्त हिन्दू परिवारों के लिये सम्पत्ति (Property) तथा परिसम्पत्तियों (Assets) का मूल्य निर्धारण बाजारी दरों के अनुसार ही किया जाता है। (viii) सम्पत्ति कर के निर्धारण में इन सम्पत्तियों को मुक्त रक्खा गया है—(घ) धार्मिक से अधिक २५ हजार ६० के मूल्य तक की कृषि सम्पत्तियाँ, धार्मिक आवास-गृह, धर्मार्थ तथा धार्मिक न्यासों (Charitable and Religious Trusts) से सम्बंधित सम्पत्तियाँ, कलात्मक वस्तुएँ, पर्नीचर तथा अन्य व्यक्तिगत सम्पत्तियाँ, (ङ) मायता प्राप्त पूर्वोपायो निधियों (Provident Funds) तथा बीमे की पालि-त्रियों की वाजिया आदि।

सम्पत्ति कर की समालोचना—भारत में सम्पत्ति कर केवल मुख्य तर्कों द्वारा प्रचार दिये जाते हैं—(i) वस्तुतः वर्तमान आय कर अधिगणित में आय की ज



व्याख्या की गई है, वह व्यक्ति की कर अदायगी की योग्यता का पर्याप्त माप नहीं है। इसलिये आदमियों की कराधान पद्धति की न्यूनता धूर्ति धन पर आधारित कराधान के द्वारा की गई है। (ii) यह कर अपेक्षाकृत अधिक न्यायपूर्ण है। देश में आय कर के वचन (Tax Evasion) को रोकने में तथा धन के वितरण की असमानताओं को कम करने में धन कर एक प्रभावशाली अस्त्र है। (iii) इस कर का काम करने तथा बचाने की प्रेरणा पर अपेक्षाकृत कम बुरा प्रभाव पड़ता है। (iv) अन्त में, इस कर से भी सरकार की आय में वृद्धि होती है। सन् १९६१-६२ के संशोधित अनुमानों तथा सन् १९९२-९३ के बजट अनुमानों में सम्पत्ति कर से प्राप्त होने वाली आय क्रमशः ७५० लाख रु० और ६०० लाख रु० बढ़ी गई है। धन कर की आलोचनाएँ इन तर्कों पर की जाती हैं :—(i) इस कर का बचती को प्रोत्साहित करने की अपेक्षा प्रेरणात्मक प्रभाव पड़ने की अधिक सम्भावना है। (ii) आलोचकों का मत है कि जिन देशों में धन कर लगाया गया है, वह वैयक्तिक धन (Personal Property) पर ही लगाया गया है। परन्तु भारत में कम्पनियों को भी इस कर के क्षेत्र में सम्मिलित कर लिया है, जो सर्वथा अनुचित है। (iii) आय कर की अपेक्षा इस कर में मूल्य निर्धारण की समस्या जटिल है।

५. संघीय उत्पादन-कर (Central Excise Duties)—“एक देश में जिस वस्तु का उत्पादन होता है, उसके उत्पादन के पश्चात् और उस वस्तु के उद्भोत्ता तक पहुँचने से पूर्व उत्पादन की भाँजा पर जो कर लगाया जाता है, उसे उत्पादन कर कहते हैं।” \* संविधान के अनुसार सघ सरकार शराब, अफीम, भाग तथा अन्य नशीले पदार्थों तथा नवीची औपधियों को छोड़कर, भारत में उत्पन्न किये गए अन्य सभी पदार्थों पर उत्पादन कर लगा सकती है। संघीय उत्पादन करों की प्राप्तियाँ सघ और प्रादेशिक सरकारों के बीच विभाज्य होती हैं। प्रथम वित्त आयोग की सिफारिशों के परिणामस्वरूप तम्बाकू, दियासलाई और वनस्पति तेलों पर लगाये गए सघी उत्पादन करों की प्राप्तिओं का ४०% भाग राज्यों को बाँटा जाता था। द्वितीय वित्त आयोग ने चीनी, चाय, कूड़ा, वागज और वनस्पति के अनावश्यक तेल, पाँच वस्तुओं पर लगाने वाले संघीय उत्पादन करों को भी उन करों की सूची में जोड़ दिया जिनकी प्राप्तियाँ सघ और राज्यों के बीच बाँटी जाती थी। आयोग ने इन आठ वस्तुओं के उत्पादन करों की प्राप्तिओं में राज्यों का हिस्सा ४०% से घटाकर २५% कर दिया। तृतीय वित्त आयोग की सिफारिशों के अनुसार संघीय उत्पादन करों में राज्यों का हिस्सा २५% घटाकर २०% कर दिया गया है तथा डीजल, ग्राइल, मिट्टी का तेल आदि २७ अतिरिक्त वस्तुओं पर लगाने वाले उत्पादन करों को उन करों की सूची

\* “By Excise is generally meant a Tax or duty on home produced goods, either in the process of their manufacture or before their sale to Consumers with a view to restricting their Consumption” J. K. Mehta

म जोड़ दिया गया है जिनकी प्राप्तियाँ आगामी वर्षों में सघ तथा प्रादेशिक सरकारों के बीच बाँटी जाएँगी।

**उत्पादन करों का स्वभाव (Nature of Excise Duties)** — उत्पादन कर दो मुख्य उद्देश्यों से लगाया जाता है — (अ) आय प्राप्त करना और (आ) उपभोग की मात्रा को नियन्त्रित रखना। संघीय उत्पादन कर केन्द्रीय सरकार की आय का एक महत्वपूर्ण साधन है। उत्पादन कर की सहायता से सरकार उपभोग की मात्रा को नियन्त्रित करती है। जब सरकार यह अनुभव करती है कि किसी वस्तु के उपभोग की मात्रा कम की जानी चाहिए, तब वह उस वस्तु पर भारी उत्पादन कर (Heavy Excise Duty) लगा देती है। चूँकि यह एक परोक्ष कर (Indirect Tax) होता है, इसलिये वस्तु के उत्पादक कर की मात्रा को वस्तु के मूल्य में जाड़कर उपभोक्ता वर्ग से घमूल कर लेता है। अतः विवाद होकर उपभोक्ता वर्ग को उस वस्तु का उपभोग बन्द कर देना पड़ता है या उपभोग की मात्रा का कम देना पड़ता है। इसके विपरीत जब सरकार किसी वस्तु के उपभोग की मात्रा को बढ़ाना चाहती है, तब वह उस वस्तु को उत्पादन कर से मुक्त कर देती है। फलतः उस वस्तु का मूल्य कम हो जाता है और उपभोक्ता सस्ती वस्तु पाकर उस वस्तु के उपभोग की मात्रा बढ़ा देते हैं। उत्पादन करों के पक्ष में अनेक तर्क प्रस्तुत किये जाते हैं—(i) ये कर उपभोक्ताओं द्वारा वस्तु क्रय करते समय उनकी कीमतों के साथ ही छोटी छोटी किस्तों के रूप में भ्रदा किये जाते हैं। अतः ये सुविधाजनक होते हैं तथा उपभोक्ता वर्ग ऐसे करों का अधिक भार अनुभव नहीं करते। (ii) यदि उत्पादन कर विलासिता के पदार्थों पर लगाये जाय, तब ये समाज के धनी वर्ग पर अधिक भार डाल सकते हैं। (iii) हानिकारक वस्तुओं पर आयोपधियों पर उत्पादन करों के लगाने से इनके उपभोग पर रोक लगाने में सहायता मिलती है। (iv) अन्त में ये कर पर्याप्त उत्पादक (Productive) होते हैं। सन् १९६१-६२ के संशोधित अनुमानों तथा सन् १९६२-६३ के वजट अनुमानों में संघीय उत्पादन करों से होने वाली आय क्रमशः ४७,०६५ लाख ६० और ५२,३०८ लाख ६० आँकी गई है। उत्पादन करों के विरोध में अनेक तर्क दिये जाते हैं—(i) वहुधा ये कर सामान्य उपभोग के पदार्थों पर लगाए जाते हैं जिनसे इनका भार समान के निर्धन वर्ग के व्यक्तियों पर अधिक पड़ता है। यही नहीं, जब ये कर प्रतिष्ठापक अथवा रुढ़ भावधरताओं के पदार्थों, जैसे—तम्बाकू आदि पर लगाये जाते हैं, तब भी इनका अवरोही (Regressive) प्रभाव ही अधिक पड़ता है। (ii) चूँकि इन करों से उत्पादन में बाधा पड़ती है, इनसे देश के आर्थिक जीवन पर इनका प्रतिकूल प्रभाव पड़ता है। (iii) उत्पादन कर प्रत्यक्ष वस्तु के मूल्य को ऊँचा करने उसकी माँग को कम कर देते हैं जिनके कारण उत्पादन वर्ग को भी विवश होकर उत्पादन की मात्रा कम करनी पड़ती है। इन प्रकार उत्पादन कर देश में उत्पादन की मात्रा को कम करके आर्थिक विकास की गति को ध्वस्त करते हैं। (iv) अन्त में, उत्पादन कर में न्याय (Justice) तथा लोच (Elasticity)

के सिद्धान्त सरलता से घटित नहीं होंगे। ये कर लोचपूर्व तभी बन सकते हैं जबकि सामान्य उपभोग की वस्तुओं पर लगाये जायें। परन्तु इस स्थिति में न्याय के सिद्धांत की बात एकदम दूर हो जाती है। फिर यदि न्याय के सिद्धान्त को पूरा करने के लिये उत्पादन कर विलासतादयक एवं प्रनिष्कारक वस्तुओं पर लगाए जाते हैं, तब इसमें लोचकता का अन्त हो जाता है, क्योंकि मूल्य-वृद्धि के कारण मध्यम वर्ग इन वस्तुओं का उपभोग कम कर देना है जिसमें अन्न सरकारी आय में कमी हो जाती है। इस प्रकार उत्पादन कर देश में धन के वितरण की असमानताओं को और अधिक विपन्न करने में योगदान करते हैं।

(६) सीमा-कर (Customs Duties) — सीमा-कर देश की सीमाओं की पार करने वाली वस्तुओं पर लगाये जाते हैं। ये कर देश के अन्दर आने वाली वस्तुओं पर आयात-करों के रूप में लगाये जा सकते हैं अथवा देश से बाहर जाने वाली वस्तुओं पर निर्यात-करों के रूप में लगाये जा सकते हैं। चूँकि प्रति प्राचीन काल से ही इन करों को लगाने की रीति प्रचलित है, इसलिए इन्हें सीमा कर कहा जाता है। प्रो० जे० के० मेहता (J. K. Mehta) के अनुसार, "सीमा-कर इतिहास में अति प्राचीनकालीन करों में से एक है जो उस समय व्यापारियों के लाभ पर एक कर के रूप में लगाये जाते थे। परन्तु आजकल ये कर लाभ पर न लगाकर उत्पादन करों की भाँति वस्तुओं पर लगाये जाते हैं। सीमा कर दो प्रकार के होते हैं (१) निर्यात कर — (Export Duties) — जब यह किसी देश से निर्यात की गई वस्तु पर लगाया जाता है तथा (२) आयात कर (Import Duties) — जब यह किसी वस्तु की देश के क्षेत्र में आयात पर लगाया जाता है।" सीमा-करों के मुख्य उद्देश्य दो होते हैं — (अ) सरकारी आय में वृद्धि करना तथा (आ) देश के उद्योगों को संरक्षण प्रदान करना। इसी प्रकार सीमा-कर दो आघातों पर लगाये जाते हैं — (क) मूल्य के अनुसार तथा (ख) परिमाण के अनुसार। मूल्यानुसार लगाया गया सीमा कर प्रगतिशील (Progressive) तथा परिमाणानुसार लगाया गया सीमा कर प्रतिगामी (Regressive) होता है। इन करों का भार आयात अथवा निर्यात की जान वाली वस्तु की माँग-पूर्ति के अनुसार उत्पादक अथवा उपभोक्ता वर्ग पर पड़ता है। जब किसी वस्तु की माँग बेलोचदार (Inelastic) होती है, तब उस पर लगे हुए सीमा कर का भार उपभोक्ता वर्ग पर पड़ता

\* Custom duties are one of the earliest known in history and were originally considered as a Tax on profits of merchants. But in the modern times, they are like excise duties a Tax on consumption. Custom duties are of two types — (1) Export duties, when the duty is imposed on the export of a commodity from a country and (2) Import duties, when the duty is levied on the import of a commodity within the territory of a country."

है। परन्तु यदि वस्तु की माँग लोचदार (Elastic) होती है, तब उस पर लगे हुए सीमा करो का भार उत्पादक वर्ग पर पड़ता है। इसी प्रकार लोचदार पूर्ति वाली वस्तुओं पर लगे हुए सीमा कर का भार उपभोक्ता वर्ग पर तथा बेलोचदार पूर्ति वाली वस्तुओं पर लगे हुये सीमा कर का भार उत्पादक वर्ग पर पड़ता है।

भारत में सीमा कर (Custom Duties in India) — हमारे देश में सीमा कर मुस्लिम शासनकाल से अनवरत लगा हुआ है। उस काल में इस कर की दर बहुत नीची-मूल्यानुसार ५ प्रतिशत थी। सन् १८५७ में ब्रिटिश सरकार ने अपनी वित्तीय आपूर्ति के उद्देश्य से आयात-निर्यात करों की दरों में ५ प्रतिशत से १० प्रतिशत की वृद्धि कर दी तथा विसामता की वस्तुओं पर कर की दरों को और भी ऊँचा (२० प्रतिशत) रक्खा। प्रथम महायुद्धकाल में सीमा करो की दरों में और भी वृद्धि की गई। सन् १९२२ में इन करों को लगाने का उद्देश्य सर्वप्रथम भेदभूलक सरक्षण (Discriminating Protection) रक्खा गया था। इससे पूर्व इन करों को केवल आय प्राप्त करने के उद्देश्य से लगाया जाता था। सन् १९४७ में भारत सरकार ने मिट्टी के तेल आदि कुछ वस्तुओं पर सीमा कर की दरों में कमी कर दी तथा गुपारी, शराब, सोना व चांदी आदि वस्तुओं पर इस कर की दरों को बढ़ा दिया। आजकल हमारे देश में जिन वस्तुओं पर आयात कर लगे हुये हैं, उनमें से मुख्य वस्तुयें ये हैं — चीनी, मदिरा, मिट्टी का तेल, मशीनों में लगाने व जताने का तेल, मशीनरी, उपकरण, यंत्र, औजार, रासायनिक पदार्थ, दवायें तथा औषधियाँ, मोटर-गाड़ियाँ, लकड़ी, लुण्ठी (Pulp), कागज, लेखन सामग्री (Stationery), सूती वस्त्र (Cotton Piece Goods), रेशम तथा कलात्मक रेशम (Artificial Silk) आदि। मुख्य निर्यात करों की वस्तुयें ये हैं — चाय, वाली मिर्च, कच्चा मँगनीज, सिगरेट, सिगार, छुहट, जूट और जूट का बना माल, कच्चा ऊन व सूती वस्त्र आदि। सन् १९६१-६२ के संशोधित अनुमानों तथा सन् १९६२-६३ के बजट अनुमानों के अनुसार भारत सरकार की सीमा करो में होने वाली आय क्रमशः १६,६६० लाख ६० और २०,७४० लाख ६० घ्रांकी गई है।

(७) निगम कर (Corporation Tax) :—कम्पनियों की आय पर लगाये जाने वाले अति कर (Super Tax) को ही निगम कर कहा जाता है। यह कर कम्पनियों द्वारा भुका जाता है तथा उन करों से पूर्णतः भिन्न होता है जोकि कम्पनी के हिस्सेदारों द्वारा लाभार्थों के रूप में प्राप्त की गई आमदनियों पर लगाये जाते हैं। निगम कर के सामान्य सिद्धान्त तथा कार्य एवं संचालन प्रणाली आदि बंधे हो रहे जैसे कि वैयक्तिक आय कर (Personal Income Tax) के हैं। कुछ विद्वानों का मत है कि निगम कर कम्पनी के हिस्सेदारों की एक ही आय पर दोबारा लगाया जाने वाला कर है, क्योंकि इन विद्वानों की राय में कम्पनी हिस्सेदारों का एक संगठन मान होती है तथा इसकी आय भी वास्तव में हिस्सेदारों

की आय होती है। परन्तु यह तर्क अधिक मान्य नहीं है। वस्तुतः कम्पनी हिस्सेदारों की केवल एजेंट मात्र ही नहीं होती बल्कि यह एक पृथक् सत्ता होती है जिसकी अपनी निजी आय होती है, जो अपने नाम से सम्पत्ति पर अधिकार रखती है और जिनकी पृथक् वैधानिक स्थिति होती है। यही नहीं, कम्पनी के हिस्सेदार की देयता (Liability) भी सीमित होती है। इन सब कारणों के परिणामस्वरूप कम्पनी साझेदारी (Partnership) अथवा स्वामित्व वाली व्यावसायिक संस्थाओं (Proprietary Concerns) से पृथक् होती है। अतः निगम कर कम्पनी के हिस्सेदारों के लिये किसी भी प्रकार से दोहरे कराधान (Double Taxation) का निर्माण नहीं करता। इस समय भारत में कम्पनियों पर लगाये जाने वाले प्रति कट अथवा निगम कर की दर बिना किसी अतिरिक्त (Surcharge) के सम्पूर्ण आय कर ३० प्रतिशत है। निगम कर भारत सरकार की आय का एक मुख्य उत्पादक स्रोत है। सन् १९६१-६२ के अनुमानित अनुमानों तथा सन् १९६२-६३ के वज्रट अनुमानों के अनुसार निगम कर से प्राप्त होने वाला आय क्रमशः १,६०,००० लाख रु० और १७,८५० लाख रु० आकी गई है।

(घा) संघीय सरकार की आय के अ कर साधन—मुख्य मद्द इस प्रकार हैं—

- (i) श्रद्धा सेवायें—सघ सरकार ने प्रादेशिक सरकारों तथा अन्य संस्थानों को कुछ भूदान दे रखे हैं जिनसे प्रतिवर्ष केन्द्र को व्याज प्राप्त होता है। सन् १९६१-६२ में व्याजस्वरूप ११,५८ लाख रु० प्राप्त हुये। सन् १९६२-६३ में इस मद्द से १,६७,५१ लाख रु० की आय प्राप्त होने की सम्भावना है।
- (ii) करों की और टक्का—सघ सरकार को १ रु० का नोट छापने तथा अन्य संचितिक सिक्के (Token Coins) अपनी टक्काशाला में टालने का अधिकार प्राप्त है। १ रु० के अतिरिक्त दूसरे नोटों को छापने का अधिकार रिजर्व बैंक (Reserve Bank) को प्राप्त है। इससे भी सघ सरकार को कुछ आय प्राप्त होती है। सन् १९६१-६२ में इस मद्द से ५३,१५ लाख रु० की आय हुई थी। सन् १९६२-६३ में इस मद्द से ६६,५३ लाख रु० की आय होने की आशा है।
- (iii) परिवहन एवं संचार—भारत सरकार को रेलों में लगी हुई पूंजी पर ४ प्रतिशत की दर से लाभान्वित मिलता है। इसके अनतिरिक्त डाक व तार की सेवा भी केन्द्रीय सरकार की ओर से प्रदान की जाती है। सन् १९६१-६२ के संसाधित अनुमानों तथा सन् १९६२-६३ के वज्रट अनुमानों के अनुसार भारत सरकार को परिवहन एवं संचार सेवाओं से प्राप्त होने वाली आय क्रमशः २३८ लाख रु० और ६३० लाख रु० आकी गई है।
- (iv) सामाजिक और विवासाय सेवायें—भारत सरकार स्वास्थ्य, चिकित्सा और शिक्षा के रूप में अनेक सामाजिक सेवायें प्रदान करती है। इन सेवाओं से सरकार को कुछ आय प्राप्त होती है। सन् १९६१-६२ में सरकार को इस मद्द से ४५,५५ लाख रुपये की आय प्राप्त हुई थी। सन् १९६२-६३ के वज्रट में इस मद्द से केवल ३५,२६ लाख रुपये की आय उपलब्ध होने की सम्भावना है।
- (v) बहुउद्देशीय नदी योजनायें—नियोजन की विगत दशान्दी

से भारत सरकार तथा अनेक राज्य सरकारों ने, बिचाई, बाढ़ नियन्त्रण, नौकाचरण, विद्युत् उत्पादन आदि अनेक उद्देश्यों को दृष्टिगत रखते हुये नदी घाटी योजनायें, कार्यान्वित की हैं। यद्यपि इन योजनाओं से सन् १९६२-६२ में संघ सरकार को केवल ३६ लाख रुपये की आय प्राप्त होने की सम्भावना है परन्तु निकट भविष्य में निश्चिततः यह सरकार की आय का एक प्रमुख स्रोत होगा। (५) प्रशासनिक सेवायें—संघ सरकार न्याय, प्रशासन, शान्ति व्यवस्था के रूप में अनेक सेवायें प्रदान करती है जिनसे थोड़ी-बहुत आय भी प्राप्त होती है। सन् १९६१-६२ में इस मद से १११ लाख रुपये की आय प्राप्त हुई थी। सन् १९६२-६३ में इस मद से ६११ लाख रुपये की आय प्राप्त होने की प्रत्याशा है।

संघीय व्यय (Union Expenditure)—भारतीय संविधान के अनुसार संघ सरकार के व्यय की महत्वपूर्ण मदें प्रतिरक्षा, विदेशी सम्बन्ध, रेलें, डाक व तार आदि हैं। इनके अतिरिक्त पुद्गल मदें, जैसे—आयिक व सामाजिक नियोजन, धर्म-कल्याण आदि संघ और प्रादेशिक दोनों सरकारों के कार्यक्षेत्र में आती हैं। संघ सरकार के व्यय को दो भागों में बाटा जाता है—(१) राजस्व खाते का व्यय तथा (२) पूंजी खाते का व्यय। राजस्व खाते (Revenue Account) के व्यय की पूर्ति करों की प्राप्ति से, रेलों, डाक व तार विभाग तथा नागरिक निर्माण कार्यों आदि के प्रदानों (Contributions) से की जाती है। पूंजी खाते (Capital Account) के व्यय की पूर्ति ऋणों से तथा ऐसे ही अन्य स्रोतों से की जाती है। राजस्व खाते के अन्तर्गत व्यय की मुख्य मदें इस प्रकार हैं—(क) प्रतिरक्षा व्यय तथा (ख) नागरिक अथवा अर्थनियम व्यय जिसमें राजस्व की प्रत्यक्ष भागें, ऋण सेवायें, नागरिक प्रशासन विकास तथा सामाजिक सेवायें और राज्यों को दिये जाने वाले सहायक अनुदान (Grants-in-aid) सम्मिलित हैं। पूंजी खाते के अन्तर्गत व्यय की मुख्य मदें इस प्रकार हैं—स्मार्ट ऋणों का भुगतान, राज्य सरकारों को दिये जाने वाले प्रथम धन (Advances) तथा इन मदों में लगने वाली पूंजीगत लागत (Capital Expenditure), जैसे—प्रतिरक्षा, विमान चालन, यन्त्ररगाह विकास कार्यक्रम, रेलें डाक व तार, औद्योगिक विकास, नागरिक निर्माण कार्य, सिंचाई, विद्युत् तथा धनुष्येयी नदी परियोजनायें आदि। संक्षेप में संघ सरकार की व्यय की मदें इस प्रकार हैं—

व्यय का व्यौरा (Statement of Expenditure)	संदोधित व्यय अनुमानित व्यय सन् १९६१-६२ सन् १९६२-६३ (लाख रु० में) (लाख रु० में)
--	--

१. कर टैप्पर्टीज तथा अन्य मुख्य आयों की एकत्रित  
करना (Collection of Taxes, Duties and  
other Principal Revenues)

२१,१५

२२,५८

२. ऋण सेवायें (Debt Services)

६६,१०

२,४७,६०

३ प्रशासनिक सेवायें (Administrative Services)	६०,००	७०,३१
४ सामाजिक एवं विकासायें सेवायें (Social and Developmental Services)	१,१५,७२	१,६३,२४
५ बहु उद्देशीय नदी परियोजनायें (Multi purpose River Schemes etc)	१,२३	१,५७
६ सार्वजनिक कार्य (Public Works etc)	२१,६२	२१,८८
७ परिवहन एवं संचार सेवायें (Transport and Communication Services)	६,२२	८,७५
८ करेंसी और टंकाल (Currency and Mint)	११,६२	२०,२३
९ पंचमेल (Miscellaneous)—		
अ-पेंशन्स (Pensions)	१०,४६	१०,४७
आ-विस्थापितों पर व्यय (Expenditure on Displaced Persons)	११,२६	६,६०
इ-अन्य व्यय (Other Expenditure)	५६,६६	८६,३८
१० अनुदान आदि (Contributions etc)—		
अ-राज्यों को अनुदान (Grants to States)	१,६६,७५	२,१३,५४
आ-केन्द्रीय उत्पादन करा में राज्यों का हिस्सा (States' Shares of Union Excise Duties)	६०,६३	१,१४,३६
इ-अन्य व्यय (Other Expenditure)	३,०२	३,०७
११ असाधारण मद (Extraordinary Items)	१३,७६	४१,४०
१२ प्रतिरक्षा सेवायें (Defence Services)	३,०१,६३	३,४३,३७
कुल व्यय	१०,४५,१५	१३,८१,६५
Deficit (—)	+३३,६६	—६०,७८
Surplus (+)		+६०,८००

(१) प्रतिरक्षा सेवायें (Defence Services)—भारत सरकार के व्यय की सबसे बड़ी मद प्रतिरक्षा सेवायें हैं। इस मद में स्थल सेना नौ सेना और वायु सेना पर किया जाने वाला व्यय सम्मिलित है। ब्रिटिश शासनकाल में भारतीय जनमत द्वारा प्रतिरक्षा पर किये जाने वाले भारी व्यय (Heavy Expenditure) की कटु आलोचना की जाती थी क्योंकि विशाल संख्या में सशस्त्र सेना रखना भारतीय दृष्टि कोण से अनवश्यक था। उस समय यह आशा की जाती थी कि स्वतन्त्रता प्राप्ति के पश्चात् प्रतिरक्षा व्यय में कमी हो जायेगी। परन्तु यह सम्भव नहीं हो सका क्योंकि एक ओर स्थल सेना का आधुनिकीकरण (Modernisation) और नौ सेना एवं वायु सेना का विस्तार किया जा रहा है और दूसरी ओर पाकिस्तान से काश्मीर पर

तथा चीन से सीमा सम्बन्धी विवाद चल रहा है। फलतः सेना का प्रसार किया जाना देश की सुरक्षा की दृष्टि से नितान्त आवश्यक है। द्वितीय महायुद्ध से पूर्व सैनिक व्यय केंद्रीय सरकार की कुल आय का लगभग १०% था जो युद्धकाल में बढ़कर ७५ प्रतिशत हो गया था। परन्तु इस समय यह घटकर लगभग २५ प्रतिशत हो गया है। विद्वानों का मत है कि वास्तविक कार्यों पर अधिक मात्रा में व्यय करने की दृष्टि से प्रतिरक्षा व्यय में कमी करनी चाहिये। उनके मतानुसार शान्ति काल में प्रादेशिक सेना (Territorial Force) का विस्तार करके वही सेना की आवश्यकता को पूरा किया जा सकता है तथा सैनिक सामग्री का इस में ही उत्पादन करके सैनिक व्यय में कमी और विदेशों पर आश्रितता घटाई जा सकती है। वस्तुतः विद्वानों का उपरोक्त मत पूरातया स्वीकार नहीं किया जा सकता। आधुनिक काल की संपर्पमयी परिस्थितियाँ में प्रतिरक्षा व्यय में कमी करने का विचार एक भ्रमणीय कल्पना (Mere Myth) के सहस्य है। परन्तु यह तक माय है कि सैनिक सामग्री के उत्पादन में देश की आत्मनिर्भरता प्राप्त कर लेनी चाहिये। सन् १९६२-६३ के बजट में प्रतिरक्षा खर्चाओं पर ३४३ ३७ करोड़ ६० का व्यय प्रस्तावित है।

(२) प्रशासनिक सेवाएँ (Administrative Services)—इस मद में सचिव सचिवालय, गृह विभाग, विदेश विभाग, राष्ट्रपति तथा मंत्री मंडल आदि पर किया जाने वाला व्यय सम्मिलित है। देश में जनतान्त्रिक प्रशासन की स्थापना एवं विदेशों में राजनैतिक सम्बन्ध सुदृढ़ करने के लिये भी विशेष व्यय करना पड़ रहा है जिससे इस मद का व्यय निरन्तर बढ़ता ही जा रहा है। विद्वानों का मत है कि भारत प्रशासन के इस उत्तरोत्तर बढ़ते हुए व्यय को कटौत करने की स्थिति में नहीं है। वस्तुतः देश को अपनी आय का विस्तृत भाग सामाजिक सेवाओं एवं विकास कार्यों पर व्यय करने की आवश्यकता है। अतः प्रशासन व्यय में कमी की जानी चाहिये। मध्य सरकार के उत्तरोत्तर बढ़ते हुए दायित्व एवं मूल्य-स्तर में वृद्धि के कारण इस मद पर व्यय में वृद्धि हुई है तथापि प्रशासनिक कुशलता को कम किए बिना भी इस मद पर व्यय में कमी की जा सकती है। भारत सरकार ने सन् १९६२-६३ के बजट में इस मद पर ७० ३१ करोड़ ६० का व्यय प्रस्तावित किया है।

(३) सामाजिक और विकासार्थ सेवाएँ (Social and Developmental Services)—इस मद में वैधानिक विभाग शिक्षा, सावजनिक स्वास्थ्य एवं कृषि, समाज कल्याण, पिछड़े हुए वर्गों (Backward Classes) का कल्याण तथा परिणमित जातियों (Scheduled Casts) का कल्याण आदि सेवाएँ सम्मिलित हैं। देश में कल्याणकारी राज्य (Welfare State) की स्थापना और पंचवर्षीय योजनाओं को कार्यान्वित करने में तथा समाजवादी नमून के समाज (Socialistic Pattern of Society) की व्यवस्था करने में उद्देश्य से सामाजिक और विकास सेवाओं का कार्यक्रम निरन्तर बढ़ता जा रहा है, जिसके फलस्वरूप इस मद पर होने वाला व्यय निरन्तर बढ़ता ही जा रहा है तथा भविष्य में और भी बढ़ने की आशा है। मालोचकों



## प्रादेशिक सरकारों की आय-व्यय

(States' Revenue and Expenditure)

राज्यों की आय के स्रोत (Sources of States' Revenue)—प्रादेशिक सरकारों की आय के मुख्य स्रोतों को ५ भागों में विभाजित किया जा सकता है—(अ) प्रादेशिक सरकारों द्वारा लगाए गए कर (Taxes) और शुल्क (Duties), (आ) नागरिक प्रशासन एवं विविध कार्य, (इ) सरकारी उद्यम, (ई) संधीय उत्पादन कर, आय कर एवं आस्ति कर में राज्य सरकारों को मिलने वाला हिस्सा तथा (उ) सघ सरकार की ओर से राज्यों को मिलने वाला सहायक अनुदान। राज्याय आय के मुख्य कर-स्रोत ये हैं—मालगुजारी, कृषि की आय पर लगाए जाने वाले कर, मानवीय उपभोग के लिए काम में लाई जाने वाली मदिंग तथा घसीम, भारतीय सनई व नशीली बनावटों पर उत्पादन कर (परन्तु इनमें इन सत्त्वों से मुक्त औषधि व शृंगार सम्बन्धी सामग्रिया सम्मिलित नहीं हैं) तथा वस्तुओं के वय-विक्रय पर लगाए जाने वाले कर आदि। इसके अतिरिक्त कुछ कर ऐसे हैं जो लगाए और उगाहे सघ सरकार द्वारा जाते हैं, परन्तु उनकी सम्पूर्ण प्राप्तिवा राज्यों में बांट दी जाती है। इनमें ये कर सम्मिलित हैं—कृषि भूमि को छोड़कर अन्य सम्पत्ति के सम्बन्ध में आस्ति कर, रेल मार्ग, समुद्री मार्ग अथवा वायु मार्ग द्वारा यातायात की जाने वाली वस्तुओं और यात्रियों पर सीमान्त कर (Terminal Taxes आदि। यही नहीं, कुछ कर ऐसे हैं जो सघ सरकार द्वारा लगाये जाते हैं, परन्तु उनका सग्रह राज्यों द्वारा होता है तथा राज्यों द्वारा ही वे ले लिए जाते हैं। इन करों में कुछ स्टाम्प शुल्क Stamp Duty) तथा औषधि व शृंगार सम्बन्धी सामग्रियों पर उत्पादन कर सम्मिलित हैं।

(अ) राज्याय आय के कर-स्रोत—प्रादेशिक सरकारों के आय के साधन के रूप में मुख्य कर इस प्रकार हैं—(१) मालगुजारी (Land Revenue)—सक्षिप्त इतिहास—अति प्राचीन वान से विश्व के सभी देशों में विनी न किमी रूप में भूमि पर अथवा भूमि की उपज पर कर लगता चला आया है। हमारे देश में हिन्दू शासन-काल में मालगुजारी सरकारी आय का प्रमुख स्रोत था। ईस्ट इंडिया कम्पनी ने सन् १७६५ में बंगाल, बिहार व उड़ीसा की दोरानी का अधिकार प्राप्त करने के पश्चात् भी मालगुजारी प्रथा को जारी रखा। सन् १७६६ में लार्ड क्लाइव्स ने

बंगाल, बिहार, असम और उत्तर प्रदेश के कुछ भागोंमें स्थाई बन्दोवस्त (Permanent Settlement) लागू किया। इसके अन्तर्गत मूल्कामियों को पानूनी मान्यता प्रदान की गई तथा इनसे ली जाने वाली मालगुजारी की रकम सर्वदा के लिये निश्चित और अपरिवर्तनीय कर दी गई। स्थाई बन्दोवस्त से सरकार की आय निश्चित हो जाने के कारण भूमि सुधार एवं कीमतों में वृद्धि का सरकार को कोई लाभ नहीं मिल सका। फलतः जमींदारी प्रथा का दूसरा स्वरूप अस्थाई बन्दोवस्त चलाया गया। इसमें जमींदारों द्वारा सरकार को दी जाने वाली रकम ३० या ४० वर्षों के लिये निश्चित कर दी गई। इस प्रकार जब भारत स्वतन्त्र हुआ, तब देश में दो प्रकार का भूस्वत्व-अधिकार था—प्रथम स्थाई बन्दोवस्त और द्वितीय अस्थाई बन्दोवस्त। अस्थाई बन्दोवस्त में तीन प्रकारों प्रचलित थी :—प्रथम जमींदारी, द्वितीय महालक्षारी और तृतीय रयतक्षारी। स्वाधीनता मिलने के पश्चात् लगभग सभी राज्यों में मध्यस्थों का उन्मूलन करके भूधारण सुधार अधिनियम लागू किये गए हैं।

मालगुजारी की मुख्य विशेषतायें :—(i) हमारे देश के विभिन्न राज्यों में विभिन्न रीतियों से मालगुजारी का निर्धारण किया जाता है। पूर्वी पंजाब, उत्तर प्रदेश, मध्यप्रदेश, हिमाचल प्रदेश, देहली, बिहार, उड़ीसा तथा पश्चिमी बंगाल आदि राज्यों में मालगुजारी का निर्धारण शुद्ध भाद्यों के आधार पर (Basis of Net Assets) किया जाता है (ii) मद्रास में शुद्ध उत्पादन या वार्षिक मूल्य के आधार पर (Basis of Net Produce or Annual Price) मालगुजारी का निर्धारण किया जाता है। (iii) महाराष्ट्र, मैसूर, आन्ध्रप्रदेश आदि राज्यों में मालगुजारी का निर्धारण व्यावहारिक आधार (Empirical Basis) पर किया जाता है। (iv) विगत कुछ वर्षों में सभी राज्यों में मालगुजारी नियन्त्रित करने के कानून बन चुके हैं। अनेक राज्यों में प्रथम और दूसरी योजना में दिए गए मुभावों के अनुसार अधिकतम सगान कुल पैदावार का एक चौथाई या पाँचवा भाग अथवा उससे कम नियत किया गया है। (v) दुर्भिक्ष या बाढ़ आदि के कारण फसलों के नष्ट हो जाने पर मालगुजारी में छूट दी जाती है। छूट देने के लिये प्रथक्-प्रथक् राज्यों में भिन्न भिन्न दसत हैं। सामान्यतया जिन क्षेत्रों में बाढ़ी से अगिक फसल नष्ट हो जाती है, उनमें छूट दी जाती है। (vi) मालगुजारी राज्यों की आय का एक प्रमुख साधन है। बिकी कर लगने से पूर्व राज्यों की अधिकतम आय इसी साधन से होती थी। अब भी कई राज्यों में मालगुजारी से प्राप्त आय बिकी कर की आय से अधिक है। सन् १९५८-५९ में राज्यों की कर साधनों प्राप्त ५१४.१३ करोड़ रु० की आय में से ६२.८१ करोड़ रु० की आय मालगुजारी से प्राप्त हुई थी। उत्तर प्रदेश में सन् १९६१-६२ में इस स्रोत से २१.५३ करोड़ रु० की आय हुई थी। सन् १९६२-६३ में इस मद से २२.१४ करोड़ रु० की आय प्राप्त होने की आशा है।

मालगुजारी के गुण दोष (Merits and Demerits of Land Revenue) — एक कर के रूप में मालगुजारी में गुण कम और दोष अधिक हैं। इसके

मुख्य गुण तीन हैं—(i) मालगुजारी का सबसे बड़ा गुण निश्चितता (Certainty) है। मालगुजारी की दर पूर्व निश्चित होती है। फलतः इससे एक ओर सरकार को अपनी निश्चित आय का ज्ञान रहता है तथा दूसरी ओर कृषकों को भी यह ज्ञान रहता है कि उन्हें मालगुजारी के रूप में कितनी रकम सरकार को देनी है। (ii) इसमें उत्पादकता (Productivity) का भी गुण विद्यमान है। सन् १९१६ के शासन सुधारों तक मालगुजारी सरकार की आय का सबसे बड़ा साधन था। प्रादेशिक स्वशासन के दिनों में विक्री कर लगाने से मालगुजारी का आय के साधन के रूप में सापेक्षिक महत्व कम हो गया। करानान जाँच आयोग (Taxation Enquiry Commission) द्वारा प्रस्तुत किए गए आँकड़ों से यह पूर्णतया स्पष्ट है कि प्रथम योजनावधि में मालगुजारी से प्राप्त होने वाली आय राज्यों की कुल आय का १५% तक थी। आज भी अनेक राज्यों में मालगुजारी से प्राप्त आय विक्री कर की आय से अधिक है। (iii) मालगुजारी का तीसरा गुण सुविधाजनकता (Convenience) है। मालगुजारी फसल पकने के समय वसूल की जाती है तथा बाढ़ व भूकाल आदि के समय छूट व मुक्ति भी प्रदान की जाती है। अतः कृषकों को मालगुजारी भ्रदा करने में अधिक अनुविधा अनुभव नहीं होती। मालगुजारी का मुख्य दोष इस प्रकार है—(1) एक कर के रूप में मालगुजारी समानता (Equity) के सिद्धान्त का अनुशीलन नहीं करती है। मालगुजारी का निर्धारण करने में आदेयों या वार्षिक मूल्य को आधार बनाया जाता है जिसमें कृषकों की कर देने की योग्यता (Taxable Capacity) को महत्व नहीं दिया जाता वरन् सभी से एक ही भूमि पर समान दर से मालगुजारी वसूल की जाती है। फलतः मालगुजारी का भार भी धनी-कूदकों की अपेक्षानिर्धन कृषकों पर अधिक पड़ता है। भारतीय कर जाँच समिति (Indian Tax Enquiry Committee) की सन् १९२४ की रिपोर्ट के अनुसार “यदि मालगुजारी को करारोपण की योजना के रूप में देखा जाए, तो यह केवल प्रगतिशील ही नहीं वरन् वास्तव में इसके विपरीत है।” (2) मालगुजारी मितव्ययिता (Economy) के सिद्धान्त के विरुद्ध है। बन्दोबस्त के भारी व्यय के अतिरिक्त मालगुजारी की वसूल करने पर बड़ी मात्रा में व्यय करना पड़ता है। मालगुजारी की छोटी छोटी भ्रदायगियों की वसूली के लिए बड़ी सख्या में कर्मचारी रखने पड़ते हैं। (iii) मालगुजारी में लोचता (Elasticity) का गुण नहीं होता। स्याई बन्दोबस्त के अन्तर्गत मालगुजारी को विलुप्त भी नहीं बढ़ाया जा सकता तथा अस्याई बन्दोबस्त में भी अगले बन्दोबस्त तक इसमें वृद्धि नहीं की जा सकती। इस प्रकार देश की आर्थिक प्रगति के साथ-साथ मालगुजारी में स्वतः वृद्धि नहीं होती। (iv) मालगुजारी सरलता (Simplicity) के सिद्धान्त के भी विरुद्ध है। इसका प्रशासन भी बहुत परम्परावादी ढंग का होता है। मालगुजारी से छूट केवल विशेष अवस्थाओं में ही दी जाती है। यद्दी नहीं, लालपीतायाही (Red tapism) तथा मालगुजारी के प्रशासन के परम्परावादी ढंगों के कारण इन छूटों के मिलने में भी बहुत देर हो जाती है।

सुधार के लिए सुझाव —कराधान जाँच आयोग (Taxation Enquiry Commission) ने अपनी सन् १९५३-५४ की रिपोर्ट में देश की परिवर्तित वित्त-व्यवस्था में पूर्ण समायोजन के लिये मालगुजारी व्यवस्था के पुनर्संगठन से सम्बन्धित कुछ महत्वपूर्ण सुझाव इस प्रकार दिये :—सभी राज्यों में मालगुजारी की दरों का समानीकरण कर देना चाहिए । (ii) प्रत्येक १० वर्ष के बाद मालगुजारी की दरों का पुनर्निरीक्षण करके राज्य या क्षेत्र की प्रमुख फसल की कीमतों के आधार पर इनका निर्धारण करना चाहिये । (iii) मालगुजारी की दरों में परिवर्तन कीमतों के परिवर्तन से कम होना चाहिए । (iv) स्थानीय सत्ताओं को अपने वित्तीय साधन के रूप में मालगुजारी पर अधिभार (Surcharge) लगाने का अधिकार होना चाहिए । (v) राज्य सरकार द्वारा मालगुजारी की प्राप्तियों का १५ प्रतिशत भाग स्थानीय सत्ताओं को दिया जाना चाहिए । (vi) मालगुजारी के भार की असमानताओं को दूर करने के लिये कृषि आय का प्रयोग करना चाहिए ।

(२) कृषि-आय कर (Agricultural Income Tax) —इस कर की मुख्य विशेषतायें इस प्रकार हैं :— कृषि-आय कर कृषि से अथवा कृषि-उत्पादन की कार्य पणाली से सम्बन्धित क्रियाओं से होने वाली आय पर लगाया जाता है । (ii) कर निर्धारण से पूर्व उसमें से अनेक घटौतियाँ (Deductions) निरस्त दी जाती हैं, जैसे—राज्यों को भ्रदा की गई मालगुजारी, स्थानीय कर, सिचाई व्यय, सिचाई के कुम्भों आदि के पोषण पर किया जाने वाला व्यय, कृषि कार्यों के लिये लिए गए भ्रण पर भ्रदा किया गया ब्याज, बीज, कृषि-यन्त्र एवं उर्वरकों के क्रय पर किया जाने वाला व्यय, पशुओं की देख-भाल पर किया जाने वाला व्यय तथा बीमे के लिये दिये गये भ्रसदान । (iii) सन् १८६० में जब सर्वप्रथम आय कर लागू किया गया था, तब इसके क्षेत्र में कृषि तथा भ्रकृषि दोनों ही प्रकार की आयों को सम्मिलित किया जाता था । सन् १९३७ में प्रादेशिक स्वशासन की प्रारम्भना के साथ ही साथ कृषि-आय कर को सामान्य आय कर से पृथक् कर दिया गया । (iv) सन् १९३८ में बिहार प्रदेश में सर्वप्रथम कृषि आय कर पर कर लगाया गया । आजकल यह कर बिहार, असम, पश्चिमी बंगाल, उड़ीसा, उत्तर प्रदेश, मद्रास, राजस्थान और केरल राज्यों में लगाया जाता है । (v) कृषि-आय कर की दरें तथा छूट की सीमायें पृथक् पृथक् राज्यों में भिन्न भिन्न हैं । बिहार, पश्चिमी बंगाल, मद्रास और केरल में छूट की सीमा (Exemption Limit) २ हजार ६० है । उत्तर प्रदेश में यह सीमा ३,००० ६० अथवा ५० एकर या उससे कम सेतीहर क्षेत्र है । उड़ीसा और राजस्थान में छूट की सीमा क्रमशः ५ हजार ६० और ६ हजार ६० है । कृषि आय कर की न्यूनतम दर सामान्यतः रुपये में ६ पाई या ६ पाई है परन्तु उत्तर प्रदेश में यह १२ पाई है । आय की सबसे ऊँची शिक्का (Slab) पर कर की दर सामान्यतः रुपये में ४ आने है, परन्तु राजस्थान में यह केवल २८ पाई ही है, जबकि उड़ीसा में १२३ आने है । (vi) बिहार, उत्तर प्रदेश, केरल,

मद्रास और राजस्थान में कृषि-आय कर पर भति कर (Super Tax) भी लगाया जाता है। यह भति कर राजस्थान में ३० हजार ६० से ऊपर की आय पर तथा दोप ४ राज्यों में २५ हजार ६० से ऊपर की आय पर लगाया जाता है। भति-कर की अधिकतम दर मद्रास और बेंगल में ६ घाने तथा बिहार, उत्तर प्रदेश व राजस्थान में ५½ घाने है।

कृषि आय कर का पक्ष विपक्ष :—इस कर के पक्ष में ये तर्क दिए जाते हैं—(i) मालगुजारी का भार निर्वन कृषकों पर अपेक्षाकृत अधिक पड़ता है। भूत कृषकों के बीच बराबरी की असमानता को दूर करने के लिये कृषि-आय कर एक महत्वपूर्ण प्रवृत्ति है। (ii) गैर-कृषक एवं कृषक वर्गों में आय कर अन्यायपूर्ण भेद-भाव को दूर करने के लिये कृषि पर आय कर का लगाना आवश्यक है क्योंकि सामान्य आय कर के क्षेत्र में कृषक वर्ग नहीं आता है। (iii) कृषि-आय कर से राज्य सरकारों को उनकी बढ़ती हुई आवश्यकताओं की पूर्ति के लिये आय प्राप्त होती है। सन् १९५०-५१ में राज्य सरकारों को इस कर से ७ ६७ करोड़ ६० की आय उपलब्ध हुई। उत्तर प्रदेश सरकार को सन् १९६१-६२ से इस मद से ६५ लाख ६० की आय उपलब्ध हुई थी तथा सन् १९६२-६३ में इस मद से केवल ५० लाख ६० की आय प्राप्त होने की आशा है। इन्हीं कारणों से प्रभावित होकर सन् १९५२ में भारतीय कारपोरेशन ऑफ़ सनिटि (Indian Taxation Enquiry Committee) ने अपनी रिपोर्ट में कृषि आय कर की औचित्यता पर इन दार्यों में प्रकाश डाला था, "आय कर में से कृषि से प्राप्त आयों को कर-मुक्त रखने का कोई ऐतिहासिक या सैद्धांतिक औचित्य नहीं है। इस धुमाव में पर्याप्त औचित्य है कि यदि प्रवाण व व्यावहारिकता के दृष्टिकोण से उचित हो, तब एक व्यक्ति के अन्य लाभों पर कर की दर निर्धारित करते समय कृषि आयों को भी सम्मिलित कर लेना चाहिए।"७ कृषि आय कर के विरोध में मुख्य तर्क ये दी जाती हैं :—(i) आलोचकों का मत है कि कृषि-आय कर लगाने से कृषकों पर दोहरा करपान (Double Taxation) हो जाता है। कृषकों को एक बार मालगुजारी देनी होती है और दूसरी बार आय कर देना पड़ता है। इस प्रकार उनको आय पर दोहरा कर लग जाता है। परन्तु यह तर्क अधिक मान्य नहीं है, क्योंकि मालगुजारी कृषि-उत्पादन के अनुसार दी जाती है और कृषि-आय कर कृषि से प्राप्त आय के अनुसार दिया जाता है। (ii) आलोचना का दूसरा तर्क यह है कि कृषि-आय कर से

\* "There is no historical or Theoretical justification for the continued exemption from the incomes tax of income derived from agriculture. ... There is ample justification for the proposals that incomes from agriculture, should be taken into account for the purpose of determining the rate at which the tax on the other income of the same person should be assessed, if it should prove administratively feasible and practically worth while"

Report of the Indian Taxation Enquiry Committee, 1925

कूपको पर कर का भार अत्यधिक (Excessive Burden of Taxation) हो जाता है क्योंकि कूपको की आय इतनी अधिक नहीं होती कि वे अधिक कर दे सकें। परन्तु यह तर्क भी अधिक न्यायसंगत नहीं है क्योंकि यह कर केवल उन कूपको पर ही लगाया जाता है जिनकी आय एक निश्चित सीमा से अधिक होती है। फिर, कूपक वर्ग में आय की असमानता को दूर करने के लिये इस कर का विशेष महत्व है। (iii) इस कर के सम्बन्ध में अंतिम आलोचना यह दी जाती है कि इसका प्रयोज्य व प्रशासन अत्यन्त कठिन है। हमारे देश के अधिकांश कूपक अशिक्षित हैं जो अपनी आय-व्यय का पूरा विवरण नहीं रखते। फलतः कूपि आय कर की दर के निर्धारण में बहुत कठिनाई होती है। परन्तु आलोचना का यह तर्क भी अधिक महत्वपूर्ण नहीं है क्योंकि सामान्य आय कर देने वाले बहुत से व्यक्ति भी अशिक्षित होते हैं। फिर धन सन्, अनुभव से कूपक भी आय व्यय का विवरण रखना सीख जायेंगे।

(३) राज्य उत्पादन कर (State Excise Duties) — राज्य उत्पादन करों की मुख्य विशेषतायें ये हैं—(i) भारतीय संविधान के अनुसार प्रादेशिक सरकारों को (क) मानवीय उपभोग के लिये बनाई गई शराब तथा (ख) अफीम भाग, गांजा व अन्य नशीली औषधियाँ एवं पदार्थों पर उत्पादन कर लगाने का अधिकार प्राप्त है। (ii) ये उत्पादन कर राज्यों की आय का एक प्रमुख साधन हैं। सन् १९५६-६० में इस स्रोत से राज्य सरकारों को ४५.६६ करोड़ ६० की आय प्राप्त हुई। उत्तर प्रदेश सरकार को सन् १९६१-६२ में इस मद से ७.७८ करोड़ ६० की आय प्राप्त हुई थी तथा सन् १९६२-६३ में इस मद से केवल ७.६६ करोड़ ६० की आय प्राप्त होने की आशा है। (iii) इन करों के लगाने के मुख्यतः दो उद्देश्य हैं— (अ) राज्य के लिये आय प्राप्त करना तथा (आ) नशीले पदार्थों के उपभोग पर नियन्त्रण करना। (iv) स्वतन्त्रता प्राप्ति से पूर्व अंग्रेजी सरकार की आबकारी नीति 'अधिकतम आय और न्यूनतम उपभोग की नीति' थी। फलतः सरकार ने मद्यसार पर भारी कर लगा रखा था। सन् १९४७ में स्वतन्त्रता प्राप्ति के पश्चात् अनेक प्रदेशों में मद्य निषेध की नीति अपनाई गई है। भारतीय संविधान की ४७ वीं धारा में भी राज्यों को मद्य-निषेध की नीति अपनाने का निर्देश दिया गया है। (v) इस समय विभिन्न राज्यों की नीति पृथक् पृथक् स्तर की है— (अ) महाराष्ट्र, गुजरात, मद्रास और आन्ध्र प्रदेश में पूर्ण मद्य निषेध है। (आ) उत्तर प्रदेश, मध्य प्रदेश, उड़ीसा, असम, केरल और पूर्वी पंजाब में आंशिक मद्य निषेध (Partial Prohibition) है तथा (इ) वगाल और बिहार राज्यों में परिमित प्रयोग की नीति अपनाई गई है। इन राज्यों में मद्य सेवन पर कोई प्रतिबन्ध नहीं है, परन्तु मद्यसार की दुकानों की संख्या कम कर दी गई है तथा मद्यसार के विक्रेते के दिन व घण्टे भी कम कर दिये गए हैं। (ई) राजस्थान व काश्मीर में अभी तक मद्य निषेध नहीं अपनाया गया है (vi) सन् १९५७-५८ के अन्त तक देश के समस्त क्षेत्र के लगभग ३२% भाग पर तथा जनसंख्या के लग-

भग ४२% भाग पर मद्य निषेध लागू हो चुका है।

मद्य निषेध नीति के पक्ष विपक्ष में तर्क—भारत में मद्य निषेध की नीति को प्रपनाने के पक्ष में ये तर्क दिये जाते हैं—(i) मद्यपान एवं जन स्वास्थ्य—मद्य निषेध कांच सचिपति (Prohibition Enquiry Committee) के अनुसार “एक बल्पाण-कागी राज्य का निश्चित प्रापार उसकी चरित्रावन एवं स्वस्थ जनता है।” भ्रत. भारतीय नागरिकों के चरित्र को ऊचा उठाने तथा स्वास्थ्य को समुन्नत बनाने के लिए मद्यनिषेध आवश्यक है। (ii) वचर्तों में वृद्धि—मद्य-निषेध की नीति प्रपनाने से देश में मद्यपान करने वाले व्यक्तियों के व्यय में कमी होगी जिससे उनमें वचर्त वरन की प्रापत पड़ सकेगी। जॉर्ज बी० कटन (George B. Catten) ने बताया कि अमेरिका में मद्य-निषेध की नीति से वचर्तों की जमा सन् १९२० में प्रति व्यक्ति ११४ डालर से बढ़कर सन् १९२४ में २११ डालर हो गई थी। (iii) कल्पाण में वृद्धि—मद्य-निषेध की नीति से नागरिकों के व्यय में वचर्त होती है जिससे वे अपनी अन्य आवश्यक उपभोग की वस्तुयें क्रय कर सकते हैं तथा अपने जीवन-स्तर को ऊचा उठा सकते हैं। (iv) सामाजिक बुराइयों का अन्त—महात्मा गांधी जी ने मद्यसार की नैतिक बुराई के सम्बन्ध में लिखा है, “लाल पानी की ओर बौडना सुनगती हुई मट्टी या भरी हुई नदी की ओर बौडने से भी अधिक भयानक है। अस्तिम तो केवल शरीर को ही विनिष्ट करती है, जबकि प्रथम शरीर व आत्मा दोनों को विनिष्ट करती है।” वस्तुन समाज में नैतिक बुराइया का रोकने के लिये मद्य-निषेध की नीति अपे-क्षित है। रीपर्ट पियर्सन (Robert Pierson) के अनुसार मद्य निषेध से ५०% ऐसे अप-राधों का अन्त हो जाता है जिनका दण्ड पासी अथवा कारावास है तथा ८५% बुरा-चार या इससे निम्न श्रेणी के अपराध समाप्त हो जाते हैं। (v) उत्पादन कर का भार निर्धन वर्ग पर अधिक पड़ता है—विद्वानों का मत है कि मद्यसार अथवा अन्य किसी भी वस्तु पर लगे हुए उत्पादन कर का भार निर्धन वर्ग पर अधिक पड़ता है। इसलिये निधन वर्ग को कराभार से मुक्त करने के लिए मद्य निषेध की नीति का प्रप-नाना ही अधिक भयंस्कर है क्योंकि इससे मद्यपान करने वाले व्यक्तियों की मद्य सेवन करने की प्रापत ही छूट जाती है। (vi) साधनों का कल्पाणकारी उत्पादनों की ओर स्थानान्तरण—मद्य निषेध की नीति के फलस्वरूप मद्यसार के उत्पादन और विगा-पन पर हानि वाले भारी व्यय की वचर्त होती है। इस धन का उपयोग देश में दूसरे प्रकार के उद्योगों की स्थापना में किया जा सकता है। इस प्रकार देश के प्रापिक बल्पाण में वृद्धि की जा सकती है तथा देश की उत्पादन शक्ति में वृद्धि की जा सकती है। मद्य निषेध नीति प्रपनाने के विपक्ष में दी जाने वाली मुख्य तर्क इस प्रकार—

—४— ( ) सरकारी विस्त—कुछ राज्य सरकारों की ओर से पूर्णतः मद्य निषेध की नीति लागू करने के विपक्ष में प्रमुख तर्क यह दिया जाता है कि इससे उनकी आय का एक महत्वपूर्ण स्रोत गंवदा के लिए बन्द हो जाएगा। धन इन राज्यों ने यह निष्कर्ष दिया है कि जब तक वेन्द्र इस हानि को पूरा न करे, वे पूर्णतः मद्य-निषेध नहीं करेंगे।

वास्तव में राज्य सरकारों को पूर्ण मद्य निषेध की नीति अपनाने से न केवल उनकी आय की हानि होगी वरन् इस नीति को तीव्रता और शक्ति से लागू करने पर पृथक् से व्यय भी बढ़ जाएगा। भारतीय करारोपण जाँच समिति (Indian Taxation Enquiry Committee) ने सन् १९२५ में अनुमान लगाया था कि देश में मद्य-निषेध की नीति को सफल बनाने के लिए देश की समस्त कर-आय (Tax Revenue) का १८% व्यय करना पड़ेगा। (ii) प्रशासनिक कठिनाइयाँ — हमारे देश में मद्य-निषेध नीति की सफलता के सम्बन्ध में अनेक प्रशासनिक कठिनाइयाँ उत्पन्न होने की सम्भावना है। चूँकि देश में गुप्त रूप से मदिरा बनाई जाती है, इसलिए इसकी सरलता से नहीं रोका जा सकता। आन्ध्र-मद्य निषेध जाँच-समिति (Prohibition Enquiry Committee of Andhra Pradesh) की सन् १९५४ की रिपोर्ट के अनुसार आन्ध्र-प्रदेश में मद्य निषेध असफल रहा है। समिति के मतानुसार “मद्य निषेध से शराबखोरी का दुर्गुण कम नहीं हो सका है। इसके विपरीत व्यापक रूप से गुप्त रूप से मदिरा बनाने की प्रोत्साहन मिला है, भ्रष्टाचार और अपराध की प्रवृत्ति में वृद्धि हुई है, पुलिस और सरकारी अधिकारियों में भ्रष्टाचार बढ़ा है और संक्षेप में, अच्छे परिणामों के विपरीत इसका प्रभाव व्यक्ति, समाज राज्य सभी के लिये अत्यन्त घातक और भयकर सिद्ध हुआ है।” (iii) कानून व नैतिक स्तर — विद्वानों का मत है कि मद्य-निषेध की कानूनी नीति अपनाकर देश के नागरिकों का नैतिक-स्तर ऊँचा नहीं किया जा सकता। इसका एकमात्र उपाय जनता को नैतिकता की शिक्षा देना है जिसके फलस्वरूप मद्य-निषेध स्वतः ही सम्भव हो जाएगा। श्री गिबबन (Gibbon) के शब्दों में “सुधार की मांग व्यक्ति की ओर से ही होनी चाहिये, बाहर से नहीं। कानून के द्वारा व्यक्ति का सुधार नहीं किया जा सकता।”

उपसंहार — वस्तुतः मद्यपान एक सामाजिक बुराई है। यद्यपि देश की वर्तमान स्थिति में पूर्णतः मद्य निषेध की नीति अपनाना अधिक व्यावहारिक नहीं है, परन्तु मद्य-निषेध की परिमित नीति सभी राज्यों में अवश्य अपनाई जानी चाहिए। मदिरा-व्यापार पर ऊँची दर से कर लगाना चाहिए तथा जनमत को मद्यपान के विरुद्ध शिक्षित करना चाहिए। वास्तव में इस सामाजिक बुराई का निवारण जनता की मनोवृत्ति को बदलकर ही किया जा सकता है।

(४) बिक्री-कर (Sales Tax)—Haig और Shoup के शब्दानुसार, “बिक्री कर उस कर को कहते हैं जोकि कर के कानून में उल्लिखित व्यवहारों को छोड़कर, दृश्य व्यक्तिगत सम्पत्ति की सभी व्यावसायिक बिक्रियों पर लगाया जाता है, चाहे वह बिक्री फुटकर दशा में हुई हो अथवा चोक या निर्माण की दशाओं में।”

\* Sales Tax is any tax which includes within its scope all business sales of tangible personal property as either the retailing, wholesaling or manufacturing stage, with exceptions noted in the taxing law.”

Haig and Shoup The Sales Tax in American States.



बिक्री कर (Sales Tax) और क्रय कर (Purchase Tax) में स्पष्ट अन्तर है। यद्यपि बिक्री के प्रत्येक सौदे में क्रय भी होता है, तथापि बिक्री कर विक्रेताओं पर ही लगाया जाता है और सरकार द्वारा उन्हीं से वसूल किया जाता है, जबकि क्रय कर क्रेताओं पर लगाया जाता है और उन्हीं से वसूल किया जाता है। बिक्री कर के अनेक स्वरूप होते हैं—(i) चुनीदा बिक्री कर (Selective Sales Tax)—जब बिक्री कर केवल कुछ चुनी हुई वस्तुओं पर लगाया जाता है, तब इसे चुनीदा बिक्री कर कहते हैं। (ii) सामान्य बिक्री कर—जब बिक्री कर सभी वस्तुओं की बिक्री पर लगाया जाता है (केवल उन वस्तुओं का छोड़कर जोकि सरकार या विधान मण्डल द्वारा कर मुक्त कर दी जाती हैं), तब इसे सामान्य बिक्री कर कहा जाता है। (iii) एक-स्तर बिक्री कर (Single-point Sales Tax)—जब बिक्री कर, बिक्री के केवल एक स्तर पर लगाया जाता है अर्थात् यह उत्पादक द्वारा की जाने वाली बिक्री पर लगाया जाता है अथवा उस स्तर पर लगाया जाता है जबकि खुदरा व्यापारी द्वारा वस्तु के अन्तिम उपभोक्ता के हाथ वस्तु बची जाती है, तब इसे एक स्तर बिक्री कर कहते हैं। (iv) बहु-स्तर बिक्री कर (Multi-point Sales Tax)—यदि एक वस्तु जितनी बार बेची जाये और उस पर उतनी ही बार कर लगाया जाए, तब इसे बहु-स्तर बिक्री कर कहते हैं। इस प्रकार सर्वप्रथम यह कर उस समय लगाया जाता है जबकि उत्पादक को व्यापारी को अपना माल बेचना है, फिर उस समय लगाया जाता है जब को व्यापारी खुदरा व्यापारी को माल बेचना है और अन्त में उस समय पुनः लगाया जाता है, जब खुदरा व्यापारी उपभोक्ताओं के हाथ अपनी वस्तुएँ बेचता है। (v) कुल प्राप्ति कर (Gross Receipts Tax)—जब कोई कर केवल वस्तुओं की ही बिक्री पर नहीं बल्कि सेवाओं की बिक्री पर भी लगाया जाता है, तब इस कर को कुल प्राप्ति कर कहते हैं। (vi) पट्यावर्त कर (Turnover Tax)—जब कभी बिक्री कर के निर्धारण के आधारस्वरूप वस्तुओं तथा सेवाओं की बिक्री से मिलने वाली प्राप्तियाँ अथवा आमदनियों के अतिरिक्त कुछ अन्य प्राप्तियाँ भी सम्मिलित कर ली जाती हैं, जैसे-मकान के किराये तथा दोयरो के स्वामित्व से प्राप्त होने वाली आय आदि, तब ऐसे कर को कुल आय कर (Gross Income Tax) अथवा गौदा कर (Transaction Tax) या पट्यावर्त कर (Turn-over Tax) कहा जाता है।

वैधानिक स्थिति—सन् १९३५ के भारत सरकार के अधिनियम के अंतर्गत वस्तुओं अथवा पदार्थों की बिक्री पर लगने वाले कर प्रान्तों की शक्ति दिए गए थे। सन् १९५० के संविधान में भी समाचार पत्रों को छोड़कर अन्य वस्तुओं के क्रय अथवा विक्रय पर करों के लगाने व उनसे छूट करने का अधिकार राज्यों का ही दिया गया है। परन्तु साग ही इन स्थितियों में राज्यों की बिक्री कर लगाने से रोक दिया गया है—(i) देश की सीमाओं से बाहर के व्यापार के सम्बन्ध में किए जाने वाले क्रय अथवा विक्रय, (ii) दूसरे राज्यों में उपभोग के लिए दी गई वस्तुओं की

विक्री तथा (iii) अन्तर्राज्यीय व्यापार एवं वाणिज्य से सम्बन्धित विक्रिया । सन् १९५६ में एक अग्रिमपास करके भारत सरकार ने अन्तर्राज्यीय व्यापार अथवा वाणिज्य की दृष्टि से कुछ वस्तुओं को, "विशेष महत्व" की घोषित कर दिया है तथा इन वस्तुओं पर विक्री कर लगाने का अधिकार सघ सरकार को दिया गया है ।

विभिन्न राज्यों में विक्री कर की दरें—सर्वप्रथम सन् १९८८ में मध्य प्रदेश सरकार द्वारा पेट्रोल पर चुनीदा विक्री कर (Selective Sales Tax) लगाया गया । सामान्य विक्री कर सर्वप्रथम सन् १९३९ में मद्रास द्वारा बहु-स्तर आधार पर लगाया गया था । सन् १९४१ में बंगाल सरकार ने एक-स्तर सामान्य विक्री कर (Single-point General Sales Tax) लगाया था । उत्तर प्रदेश सरकार ने सन् १९४८ में बहु-स्तर कर लगाया । आजकल सभी राज्यों में किसी न किसी रूप में विक्री कर लगा हुआ है । विभिन्न राज्यों में प्रचलित विक्री कर प्रणाली की दरें पृथक् पृथक् हैं । (i) मद्रास में तीन पाई प्रति रुपये की दर से सामान्य विक्री कर (General Sales Tax) लगाया जाता है तथा साथ ही कुछ विलासता की वस्तुओं पर तीन पाई अथवा छ पाई प्रति रुपये की दर से एक अतिरिक्त कर (Additional Tax) भी लगाया जाता है । (ii) महाराष्ट्र में सन् १९५४ से द्विस्तर कर (Two-point Tax) लगाया जाता है । इसमें एक ऐसा कर, जोकि सामान्य पदार्थों पर २ पाई प्रति रुपये की दर से और कुछ विशिष्ट वस्तुओं पर ६ पाई से लेकर १५ पाई प्रति रुपये की दर से विक्री की प्रथम अवस्था पर लगाया जाता है । इसके अतिरिक्त ६ पाई प्रति रुपये की दर से विक्री के अन्तिम स्तर पर कर लगाया जाता है । (iii) पूर्वी बंगाल में ९ पाई प्रति रुपये की एक-स्तर विक्री कर (Single-point Sales Tax) लगाया जाता है । (iv) उत्तर प्रदेश में कुछ चुनी हुई वस्तुओं पर तीन, छ अथवा नौ पाई प्रति रुपये की दर से एक-स्तर विक्री कर (Single-point Sales Tax) लगाया जाता है तथा अन्य वस्तुओं पर तीन पाई प्रति रुपये की दर से बहु-स्तर विक्री कर (Multi points Sales Tax) लगाया जाता है ।

विक्री कर का महत्व—विक्री कर के तीन मुख्य लाभ हैं—(i) उत्पादकता (Productivity) —विक्री कर को अधिकांश राज्यों के राजस्व व्यवसायों में अत्यन्त महत्वपूर्ण स्थान प्राप्त है । अनेक राज्यों में यह सरकारी आय के सबसे श्रेष्ठ उत्पादक स्रोतों में से एक है और कुछ राज्यों में यही आय का एक मात्र सबसे बड़ा स्रोत है । मद्रास में इस कर से कुल राजस्व की लगभग ३ आय प्राप्त होती है और महाराष्ट्र में कुल राजस्व के ३ वें भाग से कुछ अधिक आय प्राप्त होती है । सन् १९६०-६१ में सभी राज्यों को इस कर से १३-१२ करोड़ रु० की आय उपलब्ध हुई थी । उत्तर प्रदेश सरकार का सन् १९८१-८२ में इस मद से १३५० करोड़ रु० की आय प्राप्त हुई थी और सन् १९६२-६३ में इस मद से १३७० करोड़ रु० की आय प्राप्त होने की आशा है । (ii) लोचता (Elasticity)—विक्री कर का दूसरा महत्वपूर्ण लाभ उसकी लोचता है । करो की दरों में थोड़ी सी वृद्धि करके, करधान

की वस्तुओं की सख्या में वृद्धि करके तथा कर-मुक्ति (Tax Exemption) की सीमाओं को कम करके कर से प्राप्त होने वाली राशि में बहुत अधिक वृद्धि की जा सकती है। (iii) विस्तृत वाह्यता (Wide Spread Incidence) — विक्री कर और विशेष कर सामान्य विक्री कर (General Sales Tax) की एक अन्य विशेषता यह है कि इसका भार जनता के सभी वर्गों पर पड़ता है। कराधान जाच प्रायोग (Taxation Enquiry Commission) के मतानुसार, “सरकारी धाय के बड़े साधन के रूप में विक्री कर का गुण यही है कि यह वस्तुओं तथा व्यक्तियों की एक बड़ी मर्यादा तक फैला होता है और इसी कारण ही कर की दर अपेक्षाकृत नीची करके पर्याप्त मात्रा में सरकारी धाय प्राप्त करना सम्भव हो जाता है।”

विक्री कर के दोष — भारत में विक्री कर के लगने से मुख्य समस्याएँ इस प्रकार हैं — (i) अवरोहोपन (Regressiveness) — विक्री कर और विशेषतया सामान्य विक्री कर अवरोही प्रकृति का होता है। चूँकि धनी व्यक्तियों की अपेक्षा निर्धन व्यक्तियों में उपभोग की प्रवृत्ति (Propensity to Consume) अधिक, पाई जाती है, इसलिये इस कर का भार निर्धन वर्ग के लिये और भी अधिक कष्टप्रद हो जाता है। मध्यम वर्ग तथा श्रमिक वर्ग के व्यक्तियों पर विक्री कर का भार धाय कर के भार की अपेक्षा अधिक पड़ता है। भारत के सबसे बड़े नगरों में अभी हाल में ही किये गये एक अध्ययन के अनुसार ३०० रुपये और ४०० रुपये मासिक के बीच की आय वाले व्यक्तियों को विक्री कर के रूप में उससे दुगुनी रकम भदा करनी पड़ती है जितनी कि उनको आय कर के रूप में भदा करनी पड़ती। ८०० रुपये मासिक से कम की सभी आमदनियों पर आय कर की अपेक्षा विक्री कर का भार अधिक पड़ता है। इस समस्या के निवारणार्थ कराधान जाच प्रायोग ने एक व्यावहारिक सुझाव दिया है कि बहु-स्तर कर (Multi-point Tax) तथा एक-स्तर कर (Single point Tax) को सम्मिलित रूप से लागू करना चाहिये। बहु-स्तर कर सभी वस्तुओं पर अत्यन्त नीची दर से लगाना चाहिये तथा एक ऊँचा एक-स्तर कर कुछ चुने हुये पदार्थों पर लगाना चाहिये। अपेक्षाकृत निर्धन वर्गों के उपभोग में काम आने वाली वस्तुओं को एक-स्तर कर से मुक्त कर देना चाहिए तथा बहु-स्तर कर में पर्याप्त छूटें (Exemptions) प्रदान करनी चाहियें। (ii) अन्तर्राज्यीय व्यापार (Inter-State Trade) — अन्तर्राज्यीय व्यापार पर विक्री कर के प्रभाव की समस्या एक गम्भीर समस्या होती है। इस समस्या के निवारण के लिये भारत के नवीन संविधान में यह व्यवस्था की गई है कि कोई भी राज्य अपनी सीमा से बाहर माल के क्रय या विक्रय पर कर नहीं लगा सकता। सन् १९५६ के एक अधिनियम में कोयला, लकड़, जम्बू, लोहा व इस्पात, लूट और तिलहन अन्तर्राज्यीय व्यापार में महत्व की वस्तुएँ स्वीकार कर ली गई तथा इन पर सघ सरकार को विक्री कर लगाने का अधिकार दे दिया गया। अन्तर्राज्यीय व्यापार की रुकावट कम करने के लिये सघ सरकार ने सन् १९५७ में मिलों के बने वस्त्र, चीनी और तम्बाकू पर राज्यीय विक्री कर के स्थान पर अतिरिक्त उत्पादन कर (Additional Excise

Duties) लगा दिया है। १ अप्रैल सन् १९६१ से अतिरिक्त उत्पादन कर लगाये जाने वाली वस्तुओं में रेशमी वस्त्र को भी सम्मिलित कर लिया है। इन करों की प्राप्ति या वित्त आयोग (Finance Commission) की सिफारिशों के आधार पर राज्यों में बाँटी जाती हैं। (iii) प्रशासन (Administration) :—अधिकांश राज्यों में विक्री कर का प्रशासन बहुत पेचीदा बन गया है। इसका मुख्य कारण यह है कि विभिन्न राज्यों में कर-मुक्ति तथा करों की दरों में और विभिन्न पदार्थों के लिये कराधान के स्तरों (Stages) में बहुत अन्तर पाये जाते हैं। विक्री कर लगने से व्यापारियों को सम्बन्ध-बोझ खाते व हिसाब-किताब रखने पड़ते हैं। सरकारी कर्म-चारियों द्वारा व्यापारियों के खातों की जाच व निरीक्षण का कार्य भी बहुत असुविधाजनक होता है और इससे करदाताओं को बचन (Evasion) का प्रोत्साहन मिलता है। इस समस्या को सुलझाने के लिए कराधान जाच आयोग (Taxation Enquiry Commission) ने सुझाव दिया है कि जिन व्यापारियों की वार्षिक विक्री ५ हजार रुपये से कम हो, उन्हें कराधान से मुक्त कर देना चाहिये तथा इसमें अधिक वार्षिक विक्री वाले व्यापारियों पर बहु-स्तर विक्री कर लगाना चाहिए। वास्तव में कर बचन कराधान की उल्लंघनपूर्ण पद्धति के कारण ही सम्भव होता है। इसलिये जाँच आयोग ने यह सुझाव दिया है विभिन्न राज्यों में कर मुक्तियों तथा कर की दरों में कम से कम भिन्नता होनी चाहिये। (iv) एकीकरण की लागत —अन्य करों की अपेक्षा विक्री कर के एकीकरण की लागत बहुत अधिक होती है। श्री टायलर (Taylor) के अनुमानानुसार विक्री कर के एकीकरण में उससे प्राप्त होने वाली आय का ३ भाग लग जाना है। इसके अतिरिक्त छोटे-छोटे व्यापारियों के खातों के निरीक्षण में बहुत अधिक व्यय करना पड़ता है। (v) मुद्रा स्फीतिजनक प्रभाव —चूँकि विक्री कर लगने से वस्तुओं के मूल्यों में वृद्धि होती है जिससे सामान्य मूल्य-स्तर में वृद्धि हो जाती है, इसलिये इसका प्रभाव मुद्रा-स्फीतिजनक होता है। (vi) एकीकरण —बहु-स्तर विक्री कर लगाने पर बड़ी बड़ी उत्पादक फर्मों वितरण और खुदरा विक्री के कार्य भी स्वयं करने लगती हैं। इस प्रकार बीच के कई स्तरों पर विक्री कर की अदायगी से बचने का प्रयत्न किया जाता है। अतः इस एकीकरण की व्यवस्था से फर्मों को बहुधा एकाधिकार (Monopoly) प्राप्त हो जाता है।

उपसंहार —वस्तुतः हमारे देश में विक्री कर से सम्बन्धित मुख्य समस्याएँ प्रशासनिक अकुशलता और कर के अवरोही प्रभाव की हैं। परन्तु राज्य सरकारों की आय प्राप्त करने की आवश्यकताएँ इतनी अधिक बढ़ गई हैं कि भारी मात्रा में सरकारी आय प्रदान करने की क्षमता के कारण, विक्री कर राज्यों की कर संरचना (Tax Structure) का एक महत्वपूर्ण साधन बन गया है। जहाँ तक इसकी बढ़ोत्तरी का प्रश्न है उसे उदारतापूर्वक कर-मुक्तियाँ प्रदान करने तथा अन्य सुविधायी कर पर्याप्त सीमा तक कम किया जा सकता है।

(५) अन्य कर व शुल्क (Other Taxes and Duties, — (i) स्टाम्प शुल्क (Stamp Duties) —स्टाम्प दो प्रकार के होते हैं —(अ) अदालती और

(भा) गैर भ्रदासली । प्रथम श्रेणी में स्टाम्पो के रूप में बसुन की गई कौर्ट फीस तथा भ्रदासली स्टाम्पो की बिक्री की आय सम्मिलित है । प्रथम श्रेणी में बिल ऑफ एक्सचेंज (Bill of Exchanges) हण्डियो (Hundies) तथा भ्रग्य दस्तावेजों (Promissory Notes) पर लगाये जाने वाले स्टाम्पो की बिक्री तथा दस्तावेजों के मुद्राबित करने का शुल्क आदि से होने वाली आय सम्मिलित है । विगत वर्षों में राज्य सरकारों की इस मद में प्राप्त आय में पर्याप्त वृद्धि हुई है । उत्तर प्रदेश सरकार का सन् १९६१-६२ में इस मद से ४ २५ करोड़ रुपये की आय उपलब्ध हुई थी तथा सन् १९६२-६३ में इस मद से ४ ३५ करोड़ रुपये की आय प्राप्त होने की आशा है । (ii) रजिस्ट्रेशन (Registration) - इस मद की आय दस्तावेजों की रजिस्ट्री कराने की फीस, रजिस्ट्रीमुद्रा दस्तावेजों की नकल की फीस मकानों की बिक्री पर अधिभार (Surcharge) तथा विविध फीसों से होती है । चूंकि सम्पत्ति का हस्तान्तरण बिना लिखित सपत्ती पर सरकारी टिकिट (Stamps) लगाए नहीं हो सकता, इसलिए इस मद से राज्य सरकारों को निश्चित रूप से आय प्राप्त होती है । उत्तर प्रदेश सरकार का सन् १९६१-६२ में इस मद से २ ६१ लाख रुपये की आय प्राप्त हुई थी और सन् १९६२-६३ में २ ६२ लाख रुपये की आय प्राप्त होने की आशा है । (iii) मनोरंजन कर (Entertainment Tax)—हमारे देश के लगभग सभी प्रदेशों में मनोरंजन कर लगाया गया है । प्रत्येक प्रदेश में इस कर की दर भिन्न-भिन्न है । यह कर सिनेमा, ड्रामा, कुस्ती, नाच-गाने के विषय कार्यक्रम आदि पर लगाया जाता है । वृत्ति मनोरंजन कर में पर्याप्त उत्पादकता (Productivity) होती है, तथापि इसमें निश्चितता (Certainty) और लोचता (Elasticity) के गुण नहीं होते । (iv) वाहनों पर कर (Tax on Vehicles)—राज्य सरकारों को मोटर गाड़ियों के विक्रय, पेट्रोल के विक्रय और विद्युत कर आदि अनेक कर लगाने का अधिकार प्राप्त है । इन करों से राज्यों की बहुत बड़ी मात्रा में आय प्राप्त होती है । उत्तर प्रदेश सरकार का सन् १९६१-६२ में इस मद से ३ २५ करोड़ रुपये की आय प्राप्त हुई थी तथा सन् १९६२-६३ में ३ ४३ करोड़ रुपये की आय प्राप्त होने की आशा है ।

(भा) नागरिक प्रशासन एवं विविध कार्यों से प्राप्त राज्तीय आय (States' Revenues from Civil Administration and Miscellaneous Works).—नागरिक प्रशासन की मद के अन्तर्गत जेल (Jail), न्याय (Justice) एवं पुलिस (Police) विभाग से होने वाली आय सम्मिलित की जाती है । इसके अतिरिक्त राज्य सरकारों को शिक्षा (Education), विविध सार्वजनिक स्वास्थ्य (Public Health), कृषि, पशुपालन, सहकारिता, उद्योग व पूर्ति (Industry and Supplies), सामुदायिक एवं राष्ट्रीय प्रसार संचाग्रो आदि सामाजिक एवं विकासार्थ सेवाओं के अन्तर्गत भी थोड़ी-बहुत आय प्राप्त होती है । राज्य सरकारें स्थानीय सस्थाग्रो, कृषकों, उद्योगपतियों, विस्थापितों, राज्य विद्युत् मण्डलों तथा सत्कारों सस्थाग्रो को ऋण भी

सेवाएँ, अकाल सहायता व विविध मद आदि सम्मिलित हैं। प्रान्तीय व्यय की मुख्य मदें इन प्रकार हैं:—

(१) सुरक्षा सेवाएँ (Security Services)—इस मद में मुख्य रूप से सामान्य प्रशासन (General Administration), न्याय, जेल एवं पुलिस विभाग पर होने वाला व्यय सम्मिलित किया जाता है। स्वतन्त्रता प्राप्ति से पूर्व इस मद पर राज्यों की आय का एक बड़ा भाग व्यय होता था। राज्य सरकारों के बढ़ते हुए उत्तरदायित्व के कारण स्वतन्त्रता प्राप्ति के पश्चात् भी सुरक्षा सेवाओं पर व्यय की मात्रा बढ़ती ही आ रही है। फलतः इस मद पर सभी राज्यों में मिलाकर कुल व्यय जो सन् १९५१-५२ में १०६.६५ करोड़ रु० था, सन् १९६०-६१ में बढ़कर १५६.७४ करोड़ रु० हो गया। विद्वानों का मत है कि एक कल्याणकारी एवं निर्धन राज्य में सुरक्षा सेवाओं पर इतना अधिक व्यय सर्वथा अनुचित है। वस्तुतः आवश्यकता यह है कि सुरक्षा सेवाओं पर किये जाने वाले व्यय का प्रतिशत कम करके सामाजिक एवं विकासाध्य सेवाओं पर व्यय का प्रतिशत बढ़ाना चाहिये। परन्तु व्यवहाररूप में राज्य शान्ति और सुव्यवस्था बनाये रखने के अपने प्राथमिक उत्तरदायित्व की किसी भी प्रकार अवहेलना नहीं कर सकता। यही नहीं, मंहंगाई के कारण राष्ट्रीय कर्मचारियों के वेतन और भत्ते भी बढ़ाना आवश्यक हो गया है। अतः सुरक्षा सेवाओं पर व्यय होने वाली राशि का बढ़ना स्वाभाविक ही है। उत्तर प्रदेश में सन् १९६१-६२ में इस मद पर १५.१५ करोड़ रु० व्यय किये गये तथा सन् १९६२-६३ में लगभग १५.५२ करोड़ रु० के व्यय होने का अनुमान है।

(२) सामाजिक एवं विकासाध्य सेवाएँ (Social and Developmental Services)—स्वतन्त्रता प्राप्ति के पश्चात् कल्याणकारी राज्य (Welfare State) की स्थापना का ध्येय अपनाते, आर्थिक नियोजन (Economic Planning) को कार्यान्वित करने तथा देश में समाजवादी नमूने के समाज (Socialistic Pattern of Society) की स्थापना करने के उद्देश्य को अपनाने के कारण राज्य सरकारों द्वारा सामाजिक एवं विकासाध्य सेवाओं पर अधिकाधिक व्यय किया जा रहा है। इन सेवाओं के अन्तर्गत शिक्षा, पशुपालन, चिकित्सा, सार्वजनिक स्वास्थ्य, सहायिता, सिंचाई, सामुदायिक एवं राष्ट्रीय-प्रसार सेवाएँ, बहु-उद्देशीय नदी घाटी परियोजनाएँ, सड़क निर्माण, श्रम-कल्याण, औद्योगिक विकास, ग्राम्य विकास एवं कृषि सुधार सम्बन्धी कार्य गिने जाते हैं। विद्वानों का मत है कि राज्यों में सामाजिक विकास एवं निर्माण कार्यों की गति मन्द किये बिना भी इस मद पर किये जाने वाले व्यय में पर्याप्त मितव्ययिता लाई जा सकती है। वास्तव में हमारे देश में प्रचलित सरकारी भ्रष्टाचार एवं अकुशलता के कारण इन योजनाओं पर व्यय की मात्रा बहुत अधिक दिखाई जाती है, जबकि वास्तविक कार्य बहुत कम होता है। अतः इस क्षेत्र में सरकारी कर्मचारियों पर कठोर नियन्त्रण करने एवं उनमें कार्यकुशलता लाने की व्यवस्था करने की निरन्तर आवश्यकता है।

(३) राजस्व की सीधी माँग—राज्य सरकारों द्वारा अपने क्षेत्र में विक्री कर, उत्पादन कर, मनोरंजन कर, मालगुजारी, कृषि आय कर, सिंचाई कर, स्टाम्प शुल्क, रजिस्ट्रेशन, मोटरवाहन कर आदि अनेक कर लगाये जाते हैं। अतः करों की वसूली एवं उत्सम्बन्धी आवश्यक बाँच-पड़ताल के लिये बड़ी सख्या में सरकारी कर्मचारी रखने पड़ते हैं। इन कर्मचारियों को वेतन तथा भत्तों के रूप में पर्याप्त बड़ी राशि देनी पड़ती है। वस्तुतः सैद्धान्तिक रूप से उचित कर प्रणाली (Sound Tax System) में मितव्ययिता (Economy) का गुण होना अत्यावश्यक है अर्थात् करदाताओं द्वारा कर के रूप में जो कुछ राशि दी जाये, उसका अधिकाधिक भाग सरकारी कोष में जाना चाहिये। परन्तु हमारे देश में भूमीय एवं राज्यीय दोनों ही कर पद्धतियों में यह गुण नहीं पाया जाता है वरन् इसके विपरीत करों एवं शुल्कों की वसूली पर राजस्व की आय का एक बहुत बड़ा भाग व्यय किया जाता है, जो सब प्रकार से अनुचित है।

(४) ऋण सेवार्थ (Debt Services)—पंचवर्षीय योजनाओं के अन्तर्गत विकास कार्यों की पूर्ति के लिये राज्य सरकारें भी केन्द्रीय सरकार से ऋण प्राप्त करती हैं। राज्यों को प्रतिवर्ष इस ऋण पर व्याज का भुगतान करना पड़ता है।

उपलब्धता—वस्तुतः भारतीय संविधान के अन्तर्गत राज्य सरकारों के अधिकार क्षेत्र में ऐसे कार्य सौंपे गये हैं जिनपर विशाल मात्रा में व्यय की आवश्यकता है, परन्तु इनको आय की जो मदें सौंपी गई हैं वे अनिकाशतः बेलाचदार (Inelastic) हैं। फलतः राज्य सरकारों को अपने दायित्वों की पूर्ति के लिये केन्द्रीय सरकार से आर्थिक सहायता की माँग करनी पड़ती है अथवा केन्द्रीय सरकार से ऋण लेने को बाध्य होना पड़ता है अथवा जब ये दोनों ही प्रकार की सुविधायें उपलब्ध नहीं हो पाती, तब राज्य सरकारों को अपने व्यय में कटौती करनी पड़ती है, जोकि सब प्रकार से अनुचित है। अतः राज्य सरकारों के बढ़ते हुये दायित्वों एवं उनको सौंपे गये कार्यों के विस्तार एवं गहनता पर विचार करते हुये उनको अधिकधिक लोचदार साधन प्रदान किये जाने चाहियें।

### उत्तर प्रदेश का राजस्व

(Finances of the Uttar Pradesh)

उत्तर प्रदेश राज्य की आय के मुख्य स्रोत :—ये स्रोत इस प्रकार हैं :—

आय का व्योरा (लाघ सूचियों में) (Statement of Revenue)	पुनरीक्षित अनुमान सन् १९६१-६२	आय व्ययक अनु- मान १९६२-६३
१. संघीय उत्पादन शुल्क (Union Excise Duties)	—	—
२. निगम-कर को छोड़कर आय पर अन्य कर (Taxes on Income other than Corporation Tax)	१५,८४६०	१३,३६००

—इसमें दो मद सम्मिलित हैं :—

(अ) कृषि-आय पर कर और (आ) राज्य की अभिहस्तांतिक शुद्ध आय का भाग ।  
सन् १९६१-६२ में प्रथम व द्वितीय मदों से क्रमशः ६५ लाख रुपये और १५,२५.६० लाख रुपये की आय प्राप्त हुई थी और सन् १९६०-६१ में इन मदों से क्रमशः ५० लाख रुपये और १२,६२ लाख रुपये की आय प्राप्त होने की आशा है ।

३. सम्पत्ति-शुल्क (Estate Duty)	४८.६३	६१.००
४. मालगुजारी (Land Revenue)	२१,५३.१६	२२,१४.६५
५. राज्य उत्पादन-कर (State Excise Duties)	७,७८.१०	७,६६.१२
६. मोटर गाड़ियों पर कर (Taxes on Vehicles)	३,२५.१०	३,४३.३०
— ७. बिक्री-कर (Sales Tax)	१२,८०.४५	१३,७०.००
८. अन्य कर व शुल्क (Other Taxes and Duties)	६,६२.१५	७,६६.८८
९. स्टाम्प-शुल्क (Stamp Duty)	४,२५.००	४,३५.००
१०. ऋण सेवायें (Debt Services)	५,३७.१५	१२,६३.३५
११. निबन्धन-शुल्क (Registration Fees)	२.६१	२.६२
१२. न्याय प्रशासन (Administration of Justice)	४६.२१	४६.३६
१३. कारागार (Jails)	१६.६७	१६.५४
१४. पुलिस (Police)	१,२०.६६	८६.६०
१५. प्रकीर्ण विभाग (Miscellaneous Department)	—	३.३६
१६. शिक्षा (Education)	१,१४.६२	१,४३.८६
१७. चिकित्सा (Medical)	६०.७०	६२.६८
१८. जन-स्वास्थ्य (Public Health)	१४.४४	२१.४६
१९. कृषि (Agriculture)	१,०८.५४	८३.६६
२०. पशु-पालन (Animal Husbandry)	५७.६३	६६.६०
२१. सहकारिता (Co-operation)	११.७७	११.७७
२२. उद्योग (Industries)	४,२५.२२	६,४५.४७
२३. सामुदायिक विकास प्रयोजनायें आदि (Community Development Projects etc.)	१.००	१.११
२४. प्रकीर्ण-सामाजिक तथा विकास सम्बन्धी संगठन धन और सेवा योजना (Miscellaneous Social and Development Organisation Labour and Employment)	१३,३०.१६	५६.५८



२५ सिंचाई, नौ परिवहन, बांध और जलोत्सारण नालियों के निर्माण कार्य (Irrigation Navigation, Embankment and Drainage Works)	२,०५ ६६	११,३६ ४६
२६ सार्वजनिक निर्माण कार्य (Public Works)	६२ ३६	७१ ८०
२७ सड़क एवं जल परिवहन योजनाएँ (Road and Water Transport Schemes)	७६ ६३	५० ७६
२८ वन (Forests)	६,५७ ५२	६,६२ ७८
२९ अन्य मद (Other Items)	—	—
कुल योग —	१५ २१ ८ ००	१७ ८० ६ ००

उत्तर प्रदेश राज्य की व्यय की मदें — ये मदें निम्न प्रकार हैं —

व्यय का व्यौरा (लाख रुपया में) (Statement of Expenditure)	पुनरीक्षित अनुमान संव १९६१-६२	प्रायः व्ययक अनु- मान १९६२-६३
— १ मालगुजारी (Land Revenue)	७ ०० २१	७ ५१ ६८
२ राज्य उत्पादन कर (State Excise Duties)	६० ५५	६४ ३६
३ बिक्री-कर (Sales Tax)	४४ ३३	५० ६२
४ अन्य कर व शुल्क (Other Taxes and Duties)	६ ६२	८ ८८
५ स्टाम्प (Stamps)	८ ८६	८ ५३
६ निबन्धन (Registration)	१६ ६८	२० ००
७ राज्य विधान मण्डल (State Legislature)	—	८८ ६४
८ सामान्य प्रशासन (General Administration)	२,०६ ५५	२,३६ ६४
९ आयुक्त और जिला प्रशासन (Commissioner and District Administration)	७,२५ ८५	८,५८ ४६
१० ग्राम सभाएँ और पंचायतें (Village Sabhas and Panchayats)	१,१६ ५१	१,३० ६२
११ न्याय (Justice)	१,८८ ५१	२,०२ ७४
१२ कारागार (Jails)	१,६० ६६	१ ८२ ८७
१३ पुलिस (Police)	११,६३ ०६	११,६७ ०३
१४ खाद व रसद तथा अन्य संगठन (Food and Civil Supplies and other Organisations)	६६ ०६	६४ ६२
१५ वैज्ञानिक अनुसन्धान तथा सांस्कृतिक कार्यकलाप (Scientific Research and Cultural Affairs)	२२ ६३	२७ ४५
१६ शिक्षा (Education)	२३,२५ ६०	२५,६५ ३१
१७ चिकित्सा (Medical)	५,४६ ६१	५,६५ ८४

१८. जन-स्वास्थ्य (Public Health)	४६८.४०	५,६८.४२
१९. कृषि विकास (Agricultural Development)	४,६८.६७	५,६८.२३
२०. पशु-पालन (Animal Husbandry)	२,३७.५६	२,८२.१३
२१. सहकारिता (Co-operation)	२,२०.२०	२,६३.८५
२२. उद्योग (Industries)	६,५३.२७	६,३४.८६
२३. नियोजन एवं एकीकरण (Planning and Co-ordination)	१०,४२.२२	१२,८०.२०
२४. श्रम और सेवायोजन (Labour and Employment)	१,४२.६८	२,२३.३५
२५. राजस्व से सिंचाई के निर्माण-कार्य (Irrigation Works)	२२,८८.१३	१३,०६.४२
२६. अन्य मद (Other Items)	—	—
कुल योग	१५,१६७.००	१६,१४१.००
घाटा (Deficit)	(—) ४,९६०.००	(—) १,३५५.००



## स्थानीय वित्त

(Local Finance)

स्थानीय स्वशासन का महत्व (Importance of Local Self Government)—राज के जननाम्निक युग में स्थानीय स्वशासन को बहुत अधिक महत्व प्रदान किया जाता है। यन्मुन स्थानीय स्वशासन जननन्तीय प्रशासन की कला के प्रतिफल का एक ठोस आधार है और यह नागरिकों में स्वस्थ चेतना तथा जागरण उत्पन्न करता है। प्रधान मंत्री श्री नेहरू के शब्दों में, "स्थानीय स्वशासन जिसी भी अच्छी लोकतन्त्रीय व्यवस्था का सुदृढ़ आधार होना है और होना भी चाहिए। हमें कुछ ऐसी आवश्यकता पड़ गई है कि हम लोकतन्त्र की अत्यन्त ऊपर की व्यवस्था के बारे में सोचते हैं, उसकी निचली व्यवस्था के बारे में नहीं। लोकतन्त्र की ऊपर की व्यवस्था में तब तक सफलता नहीं मिल सकेगी, जब तक कि निचली व्यवस्था से ही उत्पन्न आधार सुदृढ़ न किया जाए।" स्थानीय स्वशासन स्थानीय शक्तों से सम्बन्धित कुछ कार्यों के प्रशासन के विकेंद्रीकरण (Decentralization) के लिए अत्यन्त आवश्यक है। कुछ कार्यों की प्रकृति समाधारण रूप से स्थानीय (Local) होती है, जैसे-स्थानीय सड़कों का निर्माण तथा उनकी देख रेख, जल और बिजली की पूर्ति, सफाई, चिकित्सा तथा प्राथमिक शिक्षा की व्यवस्था आदि। उन कार्यों को स्थानीय मस्याओं को सौंप देने से राज्य सरकारें ऐसे प्रशासनिक कार्यों से मुक्त हो जाती हैं जिनको दूर रहते हुए पर्येष्ट मात्रा में सम्पन्न नहीं किया जा सकता। यही नहीं, स्थानीय आवश्यकताओं से सम्बन्धित कार्य स्थानीय समुदायों (Local Bodies) द्वारा अधिक कुशलता एवं दूर दक्षिणापूर्वक सम्पन्न किये जा सकते हैं। अन्त में, आर्थिक नियोजन (Economic Planning) को सफल बनाने में भी स्थानीय स्वशासन महत्वपूर्ण भाग प्रदा करता है। ग्रामीण विकास कार्यक्रम के अन्तर्गत सामुदायिक विकास एवं राष्ट्रीय प्रसार सेवाएँ (Community Development and National Extension Services) तथा सहकारी आन्दोलन (Co-operative Movement) के सफलतापूर्वक संचालन में स्थानीय समुदायें बहुमूल्य योगदान कर सकती हैं।

भारत में स्थानीय सरकारों के कार्य (Functions of Local Bodies in

पंचायतो को सौंपे गये कार्य लिखित रूप में बहुत अधिक हैं, परन्तु वास्तविक तथ्य यह है कि पंचायती द्वारा अब तक जो कार्य सम्पन्न किए गए हैं, वह कार्यों की इस आकर्षक सूची की तुलना में अत्यन्त अल्प हैं। व्यवहार में अधिकांश राज्यों में ग्राम पंचायतो की क्रियाओं का क्षेत्र पंचायत घरों का निर्माण करने, पीने के लिये पानी के कुओं का निर्माण तथा उनकी मरम्मत करने, गांवों में सड़कों तथा नालियों का निर्माण तथा उनकी मरम्मत करने, गांवों में प्रकाश की व्यवस्था करने, प्राइमरी स्कूल और ग्रामीण औपचारिकों के भवनो का निर्माण करने तथा जन्म और मृत्यु दर के आंकड़ों को एकत्रित करने तक सीमित रहा है। अंतः कराधान जांच आयोग (Taxation Enquiry commission) ने यह सुझाव दिया है कि पंचायतों को वर्तमान समय में सौंपे गये बहुसंख्यक कार्यों की अपेक्षा कुछ चुनीदा (Selective) एक स्पष्ट ढाँचा ही दिए जाने चाहियें तथा इन कार्यों में और जिला परिषदों को सौंपे गये कार्यों में समन्वय स्थापित किया जाना चाहिए। इसके साथ ही साथ ऐसे आर्थिक कार्य जो सहकारी समितियाँ (Co-operative Societies) के द्वारा भी प्रकार से सम्पन्न किए जा सकें, पंचायतों के अधिकार-क्षेत्र से पृथक् कर देने चाहियें। तृतीय योजना में पंचायतों का विकास से सम्बन्धित ये कार्य निर्धारित किये गये हैं—(i) तीसरी योजना में सर्वोच्च राष्ट्रीय प्राथमिकता के रूप में कृषि-उत्पादन में वृद्धि से सम्बन्धित कार्य, (ii) ग्रामीण उद्योगों का विकास, (iii) सहकारी संस्थाओं का विकास, (iv) स्थानीय जनशक्ति एवं अन्य साधनों का पूरा उपयोग, (v) शिक्षा तथा व्यक्ति साक्षरता की सुविधाओं का विकास, (vi) पंचायती राज की संस्थाओं के लिये उपलब्ध साधनों का, जहाँ तक सम्भव हो सके लाभप्रद उपयोग, जैसे वित्त, कर्मचारी, आर्थिक सहायता और उच्च स्तरों से अन्य सुविधायें तथा उनके द्वारा अपने आपन बढ़ाने के प्रयत्न, (vii) ग्राम समुदाय के आर्थिक दृष्टि से पिछड़े हुए वर्गों की सहायता, (viii) स्वदेशी सगठनों के दायित्व पर अधिक जार देते हुये अधिकार और सहन का अधिक प्रगतिशील वितरण, (ix) व्यापक शिक्षा के द्वारा चुने हुये प्रतिनिधियों एवं सरकारी कर्मचारियों के बीच एक दूसरे का समझने की भावना और तालमेल उत्पन्न करना, कार्यों तथा उत्तरदायित्वों का स्पष्ट निर्धारण करना और सरकारी तथा गैर-सरकारी कर्मचारियों की योग्यता में निरन्तर वृद्धि करना, और (x) समुदाय में मेलजोल और स्वयं अपनी तथा परस्पर एक दूसरे की सहायता की भावना का विकास करना।

अब तक प्राप्त सीमित अनुभव के आधार पर पंचायती राज्य संस्थाओं के प्रभावशाली और सफल कार्य सम्पादन के लिये योजना आयोग ने ६ सुझाव दिये हैं—

(i) उच्च स्तरों पर संस्थाओं का विकास करते हुये ग्राम-स्तर पर ग्राम सभा (Gram Sabha) और पंचायत के कार्य पर सर्वाधिक बल देना चाहिये। (ii) जिला स्तर के प्राविधिक अफसरों को खण्ड विकास अफसरों तथा पंचायत समितियों का अपनी सहायता उपलब्ध करानी चाहिये। (iii) खण्ड में विस्तार अपनाने का खण्ड विकास

अफसर के नेतृत्व में मिलकर काम करते रहना चाहिये और उन योजनाओं के तैयार करने में सक्रिय रूप से भाग लेना चाहिये जिनपर पंचायत समिति विचार करती है। (iv) अच्छी तरह से सोच-समझकर बनाई गई सण्ड योजनाओं को तैयार करने और कार्यान्वित करने पर बल देना चाहिये। (v) राज्य-स्तर पर प्राविधिक विभागों द्वारा पंचायती राज की संस्थाओं का पथ-प्रदर्शन किया जाना चाहिये तथा (vi) जिलाधीश को इस बात का ध्यान रखना चाहिये कि जिला-स्तर पर जिला परिषद (District Board) तथा विभिन्न क्षेत्रों के प्राविधिक अफसरों के बीच समन्वय हो सके तथा प्राविधिक अफसरों एवं सण्ड स्तर पर पंचायत समितियों एवं विस्तार अफसरों के बीच घनिष्ठ सम्पर्क हो सके तथा राज्य-स्तर के विभागों का प्राविधिक परामर्श एवं प्रथमदर्शन निरन्तर प्राप्त होता रहे। जिलाधीश को लोकतान्त्रिक संस्थाओं की और सार्वजनिक सेवाओं की सहायता करना चाहिये, ताकि वे दैनिक कार्यों में और प्रशासनिक सम्बन्धों में ठीक प्रकार की परम्पराओं (Traditions) का विकास कर सकें।

(२) जिला परिषद (District Boards)—जिला परिषदों को सौंपे गये मुख्य कार्य इस प्रकार हैं—(अ) जिले की सड़कों का निर्माण, उनकी मरम्मत तथा देख-भाल, (आ) वृक्षारोपण एवं उनकी सुरक्षा, (इ) मनुष्यों, पशुओं तथा सिंचाई के लिये जल-पूर्ति की व्यवस्था, (ई) अस्पतालों, चिकित्सालयों, पशु चिकित्सालयों, बाजारों एवं पार्कों की स्थापना तथा उनकी देख-रेख व सुरक्षा, (उ) प्राइमरी स्कूलों तथा पुस्तकालयों की स्थापना और उनका प्रबन्ध, (ऊ) सफाई की व्यवस्था तथा बीमारियों की रोक-थाम आदि। वास्तव में एक और राज्य सरकारों के तथा दूसरी ओर ग्राम पंचायतों के बढ़ते हुये कार्यों के कारण जिला परिषदें अनावश्यक एवं व्यर्थ-सी होती जा रही हैं। उत्तर प्रदेश में जिला परिषदों को समाप्त भी कर दिया गया है। हमारे देश में मुख्य दुष्प्रवृत्ति यह है कि ग्राम पंचायतों एवं जिला परिषदों के कार्यों में अधिक समन्वय (Co-ordination) नहीं पाया जाता है।

(३) नगरपालिकायें (Municipalities)—नगरपालिका का कार्य-क्षेत्र एक नगर होता है। इसके कार्य भी जिला परिषद के कार्यों से मिलते-जुलते होते हैं। नगरपालिकाओं के प्रमुख कार्य इस प्रकार हैं—(अ) नगरों में सड़कों का निर्माण तथा उनकी मरम्मत करना, (आ) सड़कों पर रोशनी तथा सफाई का प्रबंध करना, (इ) नगर में जल-पूर्ति की व्यवस्था करना, (ई) चिकित्सालयों, अस्पतालों एवं पशु-चिकित्सालयों का निर्माण एवं उनकी देख-रेख करना, (उ) प्राइमरी शिक्षा की व्यवस्था करना, (ऊ) सड़कों के दोनों ओर नालियों का निर्माण तथा उनकी सफाई की व्यवस्था करना, (ए) पार्कों व उद्योगों का आरोपण एवं उनकी सुरक्षा, (ऐ) पुरातोत्पादक व्यवसायों का नियन्त्रण तथा मेलों व प्रदर्शनियों आदि का आयोजन करना। नगरपालिकायें अपने कार्य राज्य सरकारों के नियन्त्रण में सम्पन्न करती हैं।

(४) नगर निगम (Municipal Corporations)—नगर निगमों का कार्य

क्षेत्र एवं अधिस्तर क्षेत्र नगरपालिकाओं की अपेक्षा अधिक विस्तृत होता है। इस समय हमारे देश में १२ नगर निगम हैं। अपने कार्यों की स्वीकृति तथा बजटों के निर्माण के सम्बन्ध में नगर निगम राज्य सरकारों के नियन्त्रण से अपेक्षाकृत अधिक स्वतन्त्र होते हैं। नगरपालिकाओं की अपेक्षा इनकी कर लगाने के अधिकार भी अधिक प्राप्त होते हैं। नगरवासियों की सुरक्षा, स्वास्थ्य, शिक्षा, चिकित्सा एवं अन्य सुविधाओं के प्रतिरिक्त नगर निगमों का कार्य क्षेत्र सड़कों, पुलों, सार्वजनिक उद्यानों, मनोरंजन के स्थानों तथा मण्डियों के निर्माण करने तक विस्तृत है।

**स्थानीय सत्स्थाओं की वित्त-व्यवस्था (Financial Position of Local Bodies)**—स्थानीय सत्स्थाओं की आय के साधनों को मुख्यतः दो भागों में विभक्त किया जा सकता है—(अ) आय के कर स्रोत (Tax Resources of Revenue) तथा (आ) आय के अ-कर स्रोत (Non-tax Resources of Revenue)। नगरपालिकाओं की अपनी कुल आय का लगभग ६५ प्रतिशत भाग करों द्वारा प्राप्त होता है तथा शेष ३५ प्रतिशत भाग अ-कर साधनों से प्राप्त होता है। इसके विपरीत जिला परिषदों की अपनी कुल आय का लगभग २/३ भाग अ-कर स्रोतों से प्राप्त होता है और केवल १/३ भाग कर-स्रोतों से प्राप्त होता है। स्थानीय सत्स्थाओं के कर-स्रोतों में २ साधन सम्मिलित हैं—(i) स्थानीय सत्स्थाओं द्वारा लगाये गये कर, तथा (ii) राज्य सरकारों द्वारा लगाये गये तथा उगाहे गये करों में से प्राप्त हिस्सा। अ-कर स्रोतों में तीन साधन सम्मिलित हैं—(i) राज्य सरकारों से मिलने वाले सहायक अनुदान (Grants-in-aid) (ii) ऋण तथा उपदान तथा (iii) अन्य साधन। स्थानीय सत्स्थाओं के वित्तीय साधनों का सशिष्ट विवरण निम्न प्रकार है—

(१) कर-आधन (Taxation) —यद्यपि स्थानीय सत्स्थाओं द्वारा लगाये जाने वाले करों की कोई पृथक् सूची नहीं है, तथापि व्यावहारिक रूप से प्रत्येक राज्य में कुछ कर स्थानीय सत्स्थाओं के लिये खोले दिये गये हैं—(अ) पचायती द्वारा लगाये जाने वाले कर पृथक् पृथक् प्रदेशों में भिन्न-भिन्न हैं। प्रायः सभी राज्यों की ग्राम पचायती द्वारा सामान्य सम्पत्ति कर (General Property Tax) लगाया जाता है। अधिराज्य राज्यों में पचायती की सेवा कर (Service Tax), मालगुजारी पर कर, व्यापारोन्मुखी अथवा आजीविकाओं पर कर तथा जानवरों व गाड़ियों पर कर लगाने का अधिकार प्राप्त है। इसके अतिरिक्त कुछ राज्यों में पचायतें खुशू, मात की विक्री पर कर, यात्री कर, थियेटर कर, मेलों और त्यहारों पर कर तथा विवाहों पर कर लगाती हैं। पचायती की करों के लगाने, उनकी दरों में परिवर्तन करने तथा उनकी समाप्त करने के लिये प्रादेशिक सरकारों की पूर्ण स्वीकृति लेनी आवश्यक होती है। कर-आधन जांच आयोग (Taxation Enquiry Commission) ने यह सिफारिश की है कि ग्राम पचायत की स्थापना के पश्चात् कुछ वर्षों तक उसका वित्तीय पोषण सरकारी सहायक अनुदानों के द्वारा ही किया जाना चाहिये तथा कुछ समय पश्चात् पचायत का सुदृढ़ आधार हो जाने पर, उसे

करारोपण का अधिकार दिया जाना चाहिए। (आ) जिला परिषदों के कर लगाने के अधिकार अपेक्षाकृत सीमित हैं। इनका सबसे महत्वपूर्ण कर भूमि उप-कर (Land Cess) है। इसके अतिरिक्त जिला परिषदों द्वारा लगाए जाने वाले कर ये हैं—सम्पत्ति के हस्तान्तरण पर कर, वृत्ति कर, सम्पत्तियों और परिस्थितियों पर कर तथा औजारों पर कर आदि। इन करों में अधिकांश करों की प्रवृत्ति बेलाचदार (Inelastic) है। (इ) नगरपालिकाओं द्वारा लगाए जाने वाले मुख्य कर ये हैं :—भवनो तथा भूमियों पर कर, सामान्य कर, सेवा कर, सम्पत्तियों के स्थानान्तरण पर कर, वस्तुओं पर कर, चुंगी व सीमान्त कर, वयवित्त कर, व्यापारो-वृत्तियों-आजीविकाओं व नौकरियों पर कर, परिस्थितियों व सम्पत्ति पर कर, यात्रियों पर सीमान्त कर, गाड़ियों व पशुओं पर कर तथा थियेटर या तमाशा कर आदि। महाराष्ट्र, उत्तर प्रदेश और मध्य प्रदेश में नगरपालिकाओं द्वारा लगाए जाने वाले करों में चुंगी तथा सीमान्त कर प्रमुख हैं। परन्तु पश्चिमी बंगाल, बिहार, मद्रास, असम और केरल की नगरपालिकाओं के आय के कर सूतों में सम्पत्ति कर सर्वाधिक महत्वपूर्ण है। (ई) नगर-निगमों द्वारा भी लगभग वे ही कर लगाए जाते हैं जो नगरपालिकाओं द्वारा लगाए जाते हैं। अधिकांश नगर निगमों में सम्पत्ति-कर को ही अधिक महत्वपूर्ण स्थान प्राप्त है। विभिन्न निगम अधिनियमों (Corporation Acts) द्वारा निर्धारित अधिकतम व न्यूनतम सीमाओं के अन्तर्गत नगर निगमों को अपनी इच्छानुसार कर लगाने तथा उनमें संशोधन करने की अपेक्षाकृत अधिक स्वतन्त्रता होती है।

(२) करों के हिस्सों का वितरण :—राज्य सरकारों द्वारा लगाए और उगाहे जाने वाले करों के हिस्सों की प्राप्ति स्थानीय सस्थाओं के लिये आय का अधिक महत्वपूर्ण माधन नहीं है। प्रायः सभी राज्यों में स्थानीय सस्थाओं को मोटर-गाड़ी कर (Vehicle Tax) के सम्बन्ध में कुछ क्षतिपूर्ति मिलती है। महाराष्ट्र में मालगुजारी का १५ प्रतिशत भाग जिला परिषदों व ग्राम पंचायतों को दिया जाता है। हाल ही में उड़ीसा सरकार ने भी मालगुजारी की सम्पूर्ण प्राप्ति स्थानीय सस्थाओं को देने का प्रस्ताव किया है। कुछ राज्यों में मनोरन्जन कर का कुछ भाग स्थानीय सस्थाओं को वितरित किया जाता है। कराधान जाच आयोग (Taxation Enquiry Commission) ने यह सिफारिश की है कि मालगुजारी (Land Revenue) का कम से कम १५ प्रतिशत भाग ग्राम पंचायतों में अवश्य वितरित किया जाना चाहिए।

(३) सहायक अनुदान :—यद्यपि सभी प्रदेशों में प्रादेशिक सरकारों द्वारा स्थानीय सस्थाओं को सहायक अनुदान (Grants-in-aid) दिए जाते हैं, तथापि ये अनुदान अभी तक स्थानीय सस्थाओं की आय का महत्वपूर्ण स्रोत नहीं हैं। स्थानीय वित्त-व्यवस्था में सहायक अनुदानों का सीन दृष्टिकोण से विशेष महत्व है—(१) सहायक अनुदानों द्वारा राज्य सरकार अपने सम्पूर्ण अधिकार-क्षेत्र में स्थानीय सस्थाओं द्वारा किए जाने वाले विभिन्न कार्यों में एकस्यता (Uniformity) ला

सकती है तथा विभिन्न क्षेत्रों में सेवाओं और कर-भारों की असमानताओं पर रोक लगा सकती है। (ii) इन अनुदानों के द्वारा राज्य सरकारें स्थानीय सस्थाओं को कुछ आवश्यक तथा बाध्यकारी उपाय अपनाने को बाध्य करवा प्रेरित कर सकती हैं। (iii) सहायक अनुदान स्थानीय सस्थाओं को अपना आधार सुदृढ़ बनाने तथा अपने कार्यों की प्रगति गति से जारी रखने के योग्य बना देते हैं। सहायक अनुदान सामान्यतया स्थानीय सस्थाओं के विशिष्ट व्ययों के एक निश्चित अनुपात के रूप में दिये जाते हैं। इसलिये ये बहुधा स्थानीय सस्थाओं की सामान्य आवश्यकताओं अथवा उनके साधनों पर आधारित नहीं होते।

(४) ऋण तथा उपदान —नगरपालिकाओं तथा नगर निगमों को जलपूर्ति व नालियों की व्यवस्था तथा गन्दों वस्तियों की सफाई आदि अनेक योजनाओं के लिये पूंजीगत निवेश लेनी पड़ती हैं। परन्तु उन्हें ऐसी निधियां अथवा ऋण सरलता से प्राप्त नहीं हो पाते। अतः कराधान जांच आयोग (Taxation Enquiry Commission) ने यह सिफारिश की है कि राज्य सरकारों को नगरपालिकाओं तथा नगर निगमों द्वारा लिये जाने वाले ऋणों की गारन्टी प्रदान करनी चाहिए तथा यदि ये ऋण अर्थात् सिद्ध हों, तब स्वयं उनको स्वयं उधार देना चाहिए अथवा उपदान (Subsidies) देने चाहियें।

(५) अन्य कर इतर स्रोत :—हमारे देश में स्थानीय सस्थाओं की वित्तीय व्यवस्था में आय के अतिरिक्त स्रोतों (Non-tax Resources) को अभी तक अधिक महत्वपूर्ण स्थान प्राप्त नहीं है। कुछ नगरपालिकाओं और नगर निगम विद्युत् की आपूर्ति, जल की आपूर्ति तथा सड़क यातायात जैसे उद्यमों का संचालन करते हैं जिनसे उन्हें पर्याप्त आय प्राप्त होती है। इसके अतिरिक्त नगरपालिकाओं अपनी भूमि की उपज की बिक्री से, मकानों, जंगलों तथा भूमियों के किराये से भी थोड़ी-बहुत आय प्राप्त करती हैं। ग्राम पंचायतों में तो आदि में दुकानों व स्टालों की किराये पर देकर भी कुछ आय प्राप्त करती हैं। इसके अतिरिक्त स्थानीय सस्थाओं को थोड़ी-बहुत आय अस्पतालों व शिक्षा-सस्थाओं से भी होती है।

कुछ महत्वपूर्ण स्थानीय कर (Some important Local taxes) —(१) सम्पत्ति कर (Property Tax)—अनेक प्रदेशों में स्थानीय सस्थाओं के करों में सम्पत्ति कर का महत्वपूर्ण स्थान है। सम्पत्ति कर ४ प्रकार के होते हैं—(अ) भवनों (Buildings) पर कर, (आ) समुन्नति कर (Betterment Tax), (इ) सम्पत्ति के हस्तान्तरण पर कर तथा (ई) भूमियों पर उप कर (Land Cess)। भवनों पर (भवनों की भूमि सहित) लगने वाले करों के मुख्यतः दो रूप होते हैं—(i) सामान्य कर (General Tax) तथा (ii) सेवा कर (Service Tax)। जो कर सम्पत्ति के पूंजीगत अथवा वार्षिक मूल्य पर लगाए जाते हैं, उन्हें सामान्य सम्पत्ति कर (General Property Tax) कहते हैं। ये कर अधिकांश राज्यों में लगाए जाते हैं। इसके अतिरिक्त कुछ ऐसी सेवाओं जैसे—जलपूर्ति, शिक्षा व सड़कों की सफाई की पूर्ति के



लिए लगाए जाने वाले करो को सेवा कर (Service Taxes) कहा जाता है। सेवा कर भी सम्पत्ति के पूँजीगत (Capital) या जमाबन्दी मूल्य (Rental Value) पर लगाए जाते हैं। समुन्नति कर (Betterment Tax) नगर नियोजन तथा नगर सुधार योजनाओं के कारण शहरी भूमि के मूल्यों में होने वाली वृद्धि पर लगाया जाता है। चूँकि ये कर केवल बड़ी योजनाओं के लिए ही उगाहे जा सकते हैं, इसलिए हमारे देश में इन करो का क्षेत्र अत्यन्त सीमित है। कराधान जाँच आयोग (Taxation Enquiry Commission) ने यह सिफारिश की है कि स्थानीय सस्याओं द्वारा समुन्नति करो को प्रोत्साहन दिया जाना चाहिए तथा ये कर सम्पत्ति के मूल्य में होने वाली वृद्धि के कम से कम आधे भाग के बराबर तक लगाए जाने चाहियें। सम्पत्ति के हस्तान्तरण पर कर (Taxes on Transfer of Property) मद्रास और आन्ध्र प्रदेश की नगरपालिकाओं द्वारा लगाये जाते हैं। मद्रास में नगरपालिकाओं के अतिरिक्त कुछ जिला परिषदों और ग्राम पंचायतों द्वारा भी ऐसे कर लगाए जाते हैं। भूमि उपकर (Land Cesses) जिला परिषदों की आय का प्रमुख स्रोत है। उपकर (Cess) मालगुजारी (Land Revenue) पर लगाया जाने वाला एक अधिभार (Surcharge) होता है और राज्य सरकारों द्वारा स्थानीय सस्याओं के लिए मालगुजारी के साथ ही इसका संग्रह कर लिया जाता है।

(२) घुंगी और सीमान्त कर (Octroi and Terminal Tax) — महाराष्ट्र और उत्तर प्रदेश आदि राज्यों में घुंगी तथा सीमान्त कर नगरपालिकाओं की आय के सर्वाधिक महत्वपूर्ण साधन हैं। घुंगी उस कर को कहते हैं जोकि किसी स्थानीय क्षेत्र में उपभोग करने, प्रयोग करने अथवा वहाँ पर बिक्री के लिए आने वाले पदार्थों पर लगाया जाता है। इसके विपरीत सीमान्त कर उस कर को कहते हैं जोकि किसी विशेष स्थानीय क्षेत्र में आने वाले अथवा वहाँ से जाने वाले पदार्थों अथवा यात्रियों पर लगाया जाता है। घुंगी और सीमान्त कर दोनों से ही आन्तरिक व्यापार में बाधा पड़ती है। इनका प्रभाव भी सामान्यतया अवरोही (Regressive) होता है क्योंकि ये कर सामान्य उपभोग के पदार्थों पर लगाये जाते हैं। यात्रियों पर सीमान्त कर को सामान्यतया तीर्थयात्री कर (Pilgrim Tax) भी कहा जाता है क्योंकि यह कर कुछ तीर्थ स्थानों पर ही उगाहा जाता है। यह कर रेलवे अधिकारियों द्वारा रेल भाड में वृद्धि करके उगाहा जाता है।

(३) वृत्तियों एवं व्यापारों आदि पर कर — मद्रास, आन्ध्र प्रदेश और पश्चिमी बंगाल के स्थानीय कराधान (Local Taxation) में वृत्तियों (Professions), व्यापारों (Trades) तथा नौकरियों (Services) पर लगने वाले करो का अत्यन्त महत्वपूर्ण स्थान है। भिन्न-भिन्न वृत्तियों तथा व्यापारों के लिए तथा प्रत्येक वृत्ति या व्यापार में आय के विभिन्न स्तरों के लिए साधारणतया कर की दरें पृथक् पृथक् होती हैं।

टोल टैक्स — भारत के अधिकांश राज्यों में एक बड़ी सस्या में नगरपालिकायें

तथा जिला परिषदें टोल टैक्स (Toll Tax) उगाहती हैं। टोल टैक्स उन कारों को कहते हैं जो किमी विशेष क्षेत्र में प्रवेश करने वाले यात्रा वहां से जाने वाले या किन्हीं विशिष्ट स्थानों, जैसे कि, पुलों से गुजरने वाले मनुष्यों, गाड़ियों और पशुओं पर लगाये जाते हैं। ये कर उन पुलों पर उगाहे जा सकते हैं जिनकी लागत ५ लाख रुपये से अधिक हो। इस कर में दो मुख्य दोष होते हैं, सर्वप्रथम यह कर तोड़ गति के यातायात में बाधा होता है और द्वितीय इनका प्रभाव अवरोही (Regressive) होता है क्योंकि यह कर निर्धन और धनी सभी पर एक समान दर से वसूल किया जाता है।

(५) गाड़ियों, नावों तथा पशुओं पर कर—ये कर देश की अधिकांश शहरी और ग्रामीण स्थानीय सस्थाओं द्वारा लगाए जाते हैं। मोटर गाड़ियों पर कर राज्य सरकारों द्वारा लगाया जाता है, परन्तु राज्य सरकारें इस कर की क्षतिपूर्ति के रूप में स्थानीय सस्थाओं को कुछ रकम देती हैं। महाराष्ट्र में प्राणकल भी मोटर गाड़ियों पर कर स्थानीय सस्थाओं द्वारा लगाया जाता है। चूंकि मोटर गाड़ियों पर लगने वाला कर आय का एक बढ़ता हुआ स्रोत है, इसीलिए कराधान जांच आयोग (Taxation Enquiry Commission) ने यह सिफारिश की है कि स्थिर क्षतिपूर्ति (Compensation) की अपेक्षा स्थानीय सस्थाओं को इस कर की प्राप्तियों का एक निश्चित भाग देना चाहिए।

स्थानीय संस्थाओं की वित्तीय समस्याएँ (Financial Problems of Local Bodies)—एक विद्वान के शब्दों में, "भारत में स्थानीय सत्ताओं के साधनों की निर्धनता भली प्रकार ज्ञात है और स्थानीय वित्त की समस्या का विवेचन करते समय उस पर धन डालने की सम्भवतया ही कोई आवश्यकता हो।" स्थानीय सस्थाओं की मुख्य वित्तीय समस्याएँ इस प्रकार हैं—(i) हमारे देश में स्थानीय सस्थाओं को सौंपे गये कार्य अत्यधिक हैं, परन्तु इनको पूरा करने के लिये इन सस्थाओं के पास पर्याप्त वित्तीय साधन नहीं हैं। फलतः स्थानीय सस्थाएँ अपने अनिवार्य तथा ऐच्छिक कार्यों को भी पूरा नहीं कर पाती हैं और लोकमत को अपने अनुकूल बनाने के लिये अन्य कार्यों का कर सकना इनके लिये सर्वथा असम्भव बन गया है। (ii) यद्यपि स्थानीय सस्थाओं के आय-व्यय के आकड़े प्रतिशत के रूप में देखने पर सतोषप्रद प्रतीत होते हैं, परन्तु इनकी प्रति व्यक्ति औसत आय-व्यय की स्थिति अत्यन्त दयनीय है। हमारे देश में नगरपालिकाओं का प्रति व्यक्ति औसत व्यय ₹ २० १२ आने १ पाई वार्षिक है तथा जिला परिषदों का प्रति व्यक्ति व्यय केवल ₹ ३ आने २ पाई वार्षिक है। अतः स्पष्ट है कि स्थानीय सस्थाओं के आय के स्रोत प्रति व्यक्ति है जिसके फलस्वरूप इन सस्थाओं के लिये अविकाशिक सेवा सम्पन्न करने का कोई व्यावहारिक

\*"The Poverty of resources of local authorities in India is well known and need hardly any emphasis in the discussion of the problems of local finance."

क्षेत्र शेष नहीं रह जाता है। (i) अन्य देशों की तुलना में हमारे देश की स्थानीय सत्ताओं की वित्तीय स्थिति बहुत दयनीय है। दूसरे देशों में केन्द्र तथा राज्यों के व्यय की अपेक्षा स्थानीय संस्थाओं को आय की महत्वपूर्ण तथा लोचदार मदें प्रदान की गई हैं। यही कारण है कि विदेशों में स्थानीय संस्थाओं का व्यावहारिक कार्य क्षेत्र अत्यधिक विस्तृत है। हमारे देश में आय के लोचदार साधन राज्यों के पास हैं, परन्तु व्यय की लोचदार मदें स्थानीय संस्थाओं को सौंपी गई हैं। जबकि अमेरिका, जर्मनी और जापान में उन देशों के कुल वार्षिक व्यय का क्रमशः ५५ प्रतिशत, ४० प्रतिशत और ३७ प्रतिशत भाग स्थानीय संस्थाओं द्वारा व्यय किया जाता है, तब हमारे देश की स्थानीय संस्थाएँ देश के समस्त वार्षिक व्यय का केवल १६ प्रतिशत भाग ही व्यय कर पाती हैं। इसका स्वाभाविक कारण यह है कि हमारे देश में स्थानीय संस्थाओं को सौंपे गये वित्तीय स्रोत अपर्याप्त एवं बेलोचदार (Inelastic) हैं। (iv) स्थानीय संस्थाओं को अपनी वित्तीय आपूर्ति के लिये राज्य सरकारों के अनुदान पर निर्भर रहना पड़ता है। परन्तु व्यवहार रूप में राज्यों द्वारा दिये जाने वाला सहायक अनुदान भी अभी तक स्थानीय वित्त का महत्वपूर्ण स्रोत नहीं बन पाया है। प्रायः राज्य सरकारों द्वारा दिये जाने वाले सहायक अनुदान भी अनिश्चित, अनियोजित एवं अपर्याप्त ही होते हैं। (v) भारतीय संविधान में स्थानीय संस्थाओं को स्वतन्त्र स्थान प्रदान न करके प्रादेशिक सरकारों के अधीनस्थ कर दिया गया है। फलतः राज्य सरकारें इन संस्थाओं को अपनी कार्यवाहियों को मानने के लिये बाध्य करती हैं तथा उनका शोषण करती हैं। राज्य सरकारें अपनी इच्छानुसार कोई भी वित्तीय साधन इन संस्थाओं को सौंप देती हैं, जो प्रायः बेलोचदार होते हैं।

स्थानीय संस्थाओं की दयनीय वित्त-व्यवस्था के कारण—हमारे देश में स्थानीय सत्ताओं की दयनीय आर्थिक स्थिति के मुख्य कारण इस प्रकार हैं—(i) इनकी आय के साधन (Resources of Revenue) अपर्याप्त एवं बेलोचदार (Inelastic) हैं। (ii) भारत के नागरिकों की करदान क्षमता (Taxable Capacity) बहुत कम है। फलतः स्थानीय संस्थाएँ करो की संख्या और मात्रा में वृद्धि करके उचित परिमाण में आय प्राप्त करने में असमर्थ रहती हैं। (iii) स्थानीय सत्ताएँ अपने कर-निर्धारण के अधिकारों का पूर्ण उपयोग नहीं कर पाती हैं। इनके सदस्य आगामी निर्वाचन में चुने जाने के लिये लोकमत को अपने पक्ष में करने के उद्देश्य से करो की दरों और सत्या में वृद्धि नहीं करते। (iv) इन संस्थाओं द्वारा करो को प्रवर्गानिक एवं अकुशल ढंग से लगाया और उगाहा जाता है। (v) भारत में स्थानीय संस्थाओं के कार्यों पर उचित नियन्त्रण, निरीक्षण एवं निर्देशन की समुचित व्यवस्था नहीं है। अतः इन संस्थाओं के सदस्य लापरवाही से कार्य करते हैं तथा संस्थाओं के धन का अपव्यय करते हैं। (vi) स्थानीय संस्थाओं के करो का क्षेत्र अत्यधिक सीमित है। प्रायः आय के महत्वपूर्ण व लोचदार साधन राज्य सरकारों के पास हैं। (vii) राज्य सरकारों द्वारा स्थानीय संस्थाओं को दिये जाने वाले सहायक अनुदान भी अभी तक

इन सस्थाओं की आय में कोई महत्वपूर्ण भाग अदा नहीं कर पाये है। व्यवहार रूप में अनुदान देने का कोई ठोस एवं सैद्धान्तिक आधार नहीं है।

स्थानीय सस्थाओं की वित्तीय स्थिति को सुधारने के लिये उपाय—आधुनिक युग में प्रजातन्त्रीय देशों के राजनैतिक एवं आर्थिक जीवन में स्थानीय स्वायत्त शासन (Local Self-Government) को अत्यन्त महत्वपूर्ण स्थान प्राप्त है। अतः लोक-तन्त्रीय प्रशासन की सफलता के लिये स्थानीय वित्त की एक ठोस व्यवस्था का होना भी परमावश्यक है। वास्तव में स्थानीय सस्थाओं को पर्याप्त वित्तीय साधन दिये बिना उनके अधिकारों में वृद्धि कर देना, सरदार वल्लभ भाई पटेल के शब्दों में, 'ठीक वैसा ही है जैसा कि किसी मृत स्त्री के मरहमपट्टी करना है।' स्थानीय सस्थाओं की समस्याओं के विभिन्न पहलुओं पर स्थानीय वित्त जाच समिति (Local Finance Inquiry Committee) तथा कराधान जाच आयोग (Taxation Enquiry Commission) ने पर्याप्त गहराई से विचार करके अनेक महत्वपूर्ण सुझाव दिये हैं। वस्तुतः स्थानीय सस्थाओं का सफल कार्य संचालन केवल वित्त पर ही आश्रित नहीं है बल्कि इसके लिये कुशल प्रशासन की भी इतनी ही आवश्यकता है। फिर हमारे देश में अभी तक पर्याप्त विस्तृत रूप में राजनैतिक एवं नागरिक चेतना भी उत्पन्न नहीं हो सकी है जो स्थानीय सस्थाओं के सफल कार्य संचालन में सर्व-प्रमुख बाधा है। श्री ज्ञान चन्द (Gyan Chand) के शब्दों में, "स्थानीय वित्त की समस्याओं शब्द के संकुचित अर्थ में वित्त की ही समस्याएँ नहीं हैं बल्कि वस्तुतः वे राष्ट्रीय पुनर्निर्माण की समस्याएँ हैं। अतः इन समस्याओं को हल करते समय हमें अधिक विस्तृत दृष्टिकोण से उनके उच्च महत्व को भी ध्यान में रखना है। स्थानीय स्वायत्त शासन का अधिकतम विकास करने के लिये स्थानीय सेवाओं का पूर्ण विकास करना होगा और उसके लिये स्थानीय साधनों का पूर्णतम विकास करने एवं वित्तीय कुशलता के एक ऊँचे स्तर की स्थिर रखने की आवश्यकता होगी।" स्थानीय सस्थाओं की वित्तीय स्थिति में सुधार लाने के सम्बन्ध में सन् १९५१ की स्थानीय वित्त जाच समिति ने कुछ महत्वपूर्ण सुझाव इस प्रकार दिये हैं—(i) सघीय सरकार को रैच-मार्ग, समुद्री मार्ग तथा हवाई मार्ग के यात्रियों पर सीमान्त कर (Terminal Tax) लगाकर इससे प्राप्त होने वाली आय को स्थानीय सस्थाओं में वितरित कर देना चाहिये। (ii) प्रादेशिक सरकारों को भूमि उपकर (Land Cess), मनोरंजन कर, विद्युत् विक्रय कर, मोटरगाड़ियों को छोड़कर अन्य गाड़ियों पर कर लगाकर इनसे प्राप्त होने वाली आय का वितरण स्थानीय सस्थाओं में कर देना चाहिये। (iii) राज्य सरकारों द्वारा स्थानीय संस्थाओं को इस बात के लिये बाध्य एवं प्रोत्साहित किया जाना चाहिये वे अपने क्षेत्रों में करदाता क्षमता (Taxable Capacity) के अनुसार करारोपण करें। (iv) स्थानीय सस्थाओं के चुगी कर के लिये मंदी की एक भादसं सूची बनाई जानी चाहिये। (v) इन सस्थाओं को १ हजार रुपया वार्षिक आय पाने वाले व्यक्तियों पर व्यवसाय कर (Professional Tax)

संगाना चाहिये । (vi) मोटरगाडी कर (Motor vehicle Tax) से प्रादेशिक सरकार का जो भाग प्राप्त होती है उसका कुछ भाग स्थानीय सस्थाओं को दिया जाना चाहिये । (vii) यदि केन्द्रीय सरकार की सम्पत्ति (Property) पर स्थानीय सथायें कर नहीं लगा सकती हैं, तब इसके बदल में केन्द्र को स्थानीय सस्थाओं को क्षतिपूर्ति के रूप में कुछ रकम देनी चाहिये ।

सन् १९५४ के कराधान जांच आयोग (Taxation Inquiry Commission) ने स्थानीय सत्ताओं की वित्तीय स्थिति सुधारने के उपायस्वरूप कुछ महत्वपूर्ण सुझाव इस प्रकार दिए हैं — (i) राज्य सरकारों को स्थानीय सस्थाओं की बरारोपण की शक्ति को हस्तगत नहीं करना चाहिए । (ii) प्रादेशिक सरकारों को अपने लगाए गये करों से उपलब्ध होने वाली आय का कुछ भाग स्थानीय सस्थाओं को देना चाहिए । (iii) स्थानीय सस्थाओं को अपने करों को लगाकर स्वयं ही उनका संग्रह (Collection) करना चाहिए । (iv) राज्य सरकारों द्वारा स्थानीय सस्थाओं को उत्पादक कार्यों, जैसे — जलापूर्ति, सार्वजनिक उद्यम की स्थापना करने, गन्दी बस्तियों की सफाई तथा सड़कों व नालियों का निर्माण करने के लिए ऋण प्रदान करना चाहिए । (v) शहरी क्षेत्रों में प्रादेशिक सरकारों के मैदानों से किराये के रूप में प्राप्त होने वाली आय का कुछ भाग नगरपालिकाओं को मिलना चाहिए । (vi) नगरपालिकाओं को अनुज्ञापन कर (Advertisement Tax) लगाने का अधिकार मिलना चाहिए । (vii) प्रादेशिक सरकारों द्वारा लगाए व उगाहे जाने वाले मनोरंजन कर (Entertainment Tax) की प्राप्ति का कुछ भाग स्थानीय सस्थाओं को मिलना चाहिए । (viii) संघ सरकार द्वारा मोटरकार पर आयात कर (Import Duty) की दर कम होनी चाहिए ताकि उस मोटरकार पर राज्य सरकारें भी कर लग सकें । इस कर से प्राप्त समस्त आय को राज्य सरकारों द्वारा स्थानीय सस्थाओं में बांट देना चाहिए । (ix) स्थानीय सस्थाओं को सरकारी सहायक अनुदान (Grants-in-aid) उनकी आवश्यकता एवं सेवा के आधार पर दिए जान चाहिए । (x) विवाह के रजिस्ट्रेशन पर भी स्थानीय सस्थाओं को करारोपण का अधिकार मिलना चाहिए । (xi) ग्राम पंचायतों की सफलता के लिए यह आवश्यक है कि उन्हें वर्तमान समय में सौंपे गए बहुसंख्यक कार्यों को अपने आप कुछ खुले हुए और सुस्पष्ट कार्य ही दिए जाए तथा इन कार्यों में और जिला परिषदों को सौंप गये कार्यों में समन्वय (Co-ordination) स्थापित किए जायें । (xii) पंचायतों की स्थापना के बाद कुछ वर्षों तक उनका वित्तीय पोषण मुख्यतः सरकारी सहायक अनुदानों द्वारा ही किया जाना चाहिए । फिर जब इनका आधार कुछ सुदृढ़ हो जाए तथा वे कुछ करने योग्य हो जायें तब उन्हें अपने कर सम्बन्धी अधिकार सौंप देने चाहियें । (xiii) राज्यों को मोटरगाडी कर से जितनी आय उपलब्ध हो उसका २५% भाग नगरपालिकाओं और जिला परिषदों में बाँटा जाना चाहिए । इसके अतिरिक्त राज्यों को भालमुजारी (Land Revenue) से उपलब्ध आय का १५% भाग ग्राम पंचायतों में बाँटा जाना चाहिए ।

(xiv) स्थानीय स्वायत्त शासन प्रबन्ध स्थानीय करो पर ही निर्भर होना चाहिये ।  
 (xv) प्रादेशिक सरकारों को स्थानीय सरकारों को अनुदान देने समय उनके सापेक्षिक (Relative) क्षेत्र (Area), जनसंख्या (Population) तथा आय के साधनों (Revenue Resources) को ध्यान में रखना चाहिये । सहायक अनुदान की न्यूनतम मात्रा इतनी अवश्य होनी चाहिये जितनी कि स्थानीय नगरों अपने प्रतिवार्म एवं सामान सम्बन्धी कार्यों का पूरा कर सकें । वार्षिक अनुदानों (Annual Grants) के प्रतिरिक्त स्थानीय संस्थाओं का उनके विशिष्ट दृष्टीय कार्यों के लिये भी अनुदान देने की व्यवस्था करनी चाहिये । (xvi) स्थानीय नगरों के कर्मचारी कुशल, अनुभवी एवं प्रशिक्षण प्राप्त होने चाहिये तथा उन्हें पर्याप्त वेतन देना चाहिये ।



## सार्वजनिक ऋण

(Public Debt)

सार्वजनिक ऋण का विकास (Development of Public Debt) —

सार्वजनिक ऋण का जो स्वरूप आजकल दिखाई देता है वह आधुनिक युग की ही देन है। सरकारी ऋण के वर्तमान रूपों की उत्पत्ति वस्तुतः वैधानिक सरकार की उत्पत्ति के साथ ही साथ प्रारम्भ हुई जबकि सरकार की वित्तीय क्षमता और स्थिरता के बारे में नागरिकों का विश्वास बढ़ा। यद्यपि प्राचीन और मध्यकालीन शासक भी ऋण लिया करते थे परन्तु उनके द्वारा लिये गये ऋण को सार्वजनिक ऋण (Public Debt) नहीं कहा जा सकता। इसके दो प्रमुख कारण हैं — (i) ये शासक समस्त जनता से ऋण न लेकर किसी एक धनी व्यक्ति अथवा जागीरदार से ही ऋण लेते थे और इस ऋण को वापिस करना या न करना भी उसी की इच्छा पर निर्भर होता था। (ii) इस ऋण का उपयोग सार्वजनिक हितार्थ न होकर शासक के व्यक्तिगत हितार्थ होता था। प्रो० जे० के० मेहता (J K Mehta) के शब्दों में 'सार्वजनिक ऋण एक वर्तमान घटना (Phenomenon) है और इसका उदय विश्व में जनताप्रिय सरकारों के विकास के साथ हुआ है।' सार्वजनिक ऋणों की उत्पत्ति और वृद्धि के मुख्य कारण इस प्रकार रहे हैं— (i) सरकारी ऋणों की उत्पत्ति व वृद्धि का सबसे प्रमुख कारण सरकार के व्यय का भारी विस्तार (Heavy Extension of Public Expenditure) और विशेषकर युद्धकालीन व्यय का भारी विस्तार होना है। विगत दो विश्व युद्धों में संसार के अधिकांश महत्वपूर्ण देशों के सरकारी ऋण पर्याप्त सीमा तक अनुत्पादक ऋण (Unproductive Debts) हो बन गये हैं। (ii) आजकल विश्व के समस्त देशों की सरकारों के सामान्य कल्याणकारी राज्य (Welfare State) की स्थापना का मुख्य उद्देश्य के फलस्वरूप भी सार्वजनिक ऋण में वृद्धि हुई है। अनेक सार्वजनिक कार्यों, जैसे—रेलों व नहरों आदि के निर्माण कार्य के लिये की वित्तीय व्यवस्था मुख्यतः ऋण (Loans) द्वारा ही की जाती है। (iii) विभिन्न देशों की सरकारों के समुख समाजवादी नमूने के समाज (Socialistic Pattern of Society) की स्थापना के उद्देश्य के परिणामस्वरूप

\* Public debt is a comparatively modern phenomenon and has come into existence with the development of democratic form of Governments in the world  
—Prof J K Mehta

भी सरकारी ऋणों में वृद्धि हुई है। फलतः शिक्षा, विज्ञान, जनस्वास्थ्य (Public Health) और जनकल्याण (Public Welfare) आदिकों की सरकारों के आवश्यक कार्य बंद गये हैं। समाज में धन के वितरण की अनमानिता के प्रभाव को यथासम्भव कम करने के लिये भी सरकारी ऋण का सहारा लिया जाता है। (iv) सरकार के वार्षिक बजटों में घाटे (Deficit) की वित्तीय व्यवस्था भी सरकारी ऋणों का एक महत्वपूर्ण कारण बन गया है। कभी-कभी सरकार नागरिकों को अधिक कष्ट न पहुँचाने की दृष्टि से उन पर करारोपण का अतिरिक्त भार न डाल कर, बजटों के घाटे की पूर्ति उनसे उधार लेकर करती है। (v) वर्तमान समय में, मुद्रा-स्फीति (Inflation) अथवा मुद्रा सङ्कुचन (Deflation) की प्रत्येक स्थिति में आर्थिक स्थिरता (Economic Stability) बनाये रखने के एक साधन के रूप में सरकारी ऋण को पर्याप्त महत्वपूर्ण स्थान प्राप्त हो गया है। (vi) अर्थ में आर्थिक नियोजन (Economic Planning) की बड़े पैमाने की प्रयोजनाधी (Large Scale Projects) को कार्यान्वित करने के लिये भी उनकी वित्तीय व्यवस्था पर्याप्त अथवा तब सार्वजनिक उधार द्वारा की जाती है। इस प्रकार सार्वजनिक ऋण अनेक प्रकार से आधुनिक राज-वित्त (Modern Public Finance) में अत्यन्त महत्वपूर्ण योगदान करता है।

**सार्वजनिक ऋण के प्रभाव (Effects of Public Debt) -** कराधान (Taxation) और सार्वजनिक व्यय (Public Expenditure) के सहस्य ही सार्वजनिक ऋण की कार्यवाहियों से भी व्यक्तियों के एक वर्ग की ओर से दूसरे वर्ग की ओर को क्रय-शक्ति (Purchasing Power) का हस्तान्तरण (Transfer) होना है। जब सरकार बाँदे ऋण लेती है, तब सर्वप्रथम सरकारी ऋण पत्रों (Bonds) के लेताओं की ओर से सरकार की ओर को धन का अन्तरण होना है और फिर यह अन्तरण उन व्यक्तियों की ओर होता है जिनके लिये सरकार इस धन को व्यय करती है। तदुपरान्त जब सरकारी ऋण का व्याज भुगतान किया जाता है, तब क्रय-शक्ति का अन्तरण उन व्यक्तियों की ओर से, जिन पर कि इन उद्देश्यों के लिये कर लगाये जाते हैं, ऋण पत्रों के धारकों (Bearers) की ओर को हो जाता है। अन्त में, क्रय शक्ति का एक अन्तरण ऋण चुकाने के अन्तर पर भी होता है। संक्षेप में सरकारी ऋण के मुख्य आर्थिक प्रभाव (Economic Effects) निम्नलिखित हैं :—

(1) सार्वजनिक ऋण का उत्पादन पर प्रभाव (Effects on Production of Public Debt) :—सार्वजनिक ऋण का उत्पादन पर महत्वपूर्ण प्रभाव पड़ता है। सरकार द्वारा ऋण की मांग होने पर प्रायः जनता अपनी बचतों (Savings) में से उस ऋण देती है जिनमें पूँजी के निर्माण पर बुरा प्रभाव पड़ता है। चूँकि उत्पादन अपनी बचतों की ही उत्पादन बाध्य में लगाने है, इनमें जब यही बचतें सरकार के पास ऋण के रूप में पहुँच जाती हैं, तब नई पूँजी का निर्माण अवरुद्ध



हो जाता है। इस स्थिति में देश की कार्यशील पूंजी (Working Capital) में भी कोई वृद्धि नहीं होनी जिससे वर्तमान काल में उत्पादन की वृद्धि कुठिन होकर भावी उत्पादन और वचत पर प्रभाव डालती है अर्थात् नागरिकों की काम करने और बचाने की शक्ति कम हो जाती है। परन्तु सरकारी ऋण का दूसरा पहलू (Aspect) भी है। यदि ऋण द्वारा प्राप्त किया गया धन सरकार ऐसी योजनाओं पर व्यय करती है जिनसे उत्पादितता (Productivity) बढ़ती है, तब इसमें नागरिकों की बचत करने, काम करने एवं निवेश करने की योग्यता (Ability to Save, Work and Investment) में वृद्धि हो जाती है। इसी प्रकार यदि उधार में प्राप्त धन का उपयोग निर्धन वर्ग के व्यक्तियों की आय में वृद्धि करने की योजनाओं में किया जाता है, तब इससे भी निर्धन वर्ग के व्यक्तियों की काम करने की योग्यता और कार्य कुशलता (Efficiency) में वृद्धि होती है। इसके साथ ही साथ सरकारी ऋण तथा उम पर व्याज आदि की अदायगी के लिये जो कर लगाए जाते हैं, उनका प्रभाव काम करने, बचत करने और निवेश करने की इच्छा एवं शक्ति पर सर्वथा प्रतिकूल ही पड़ता है। परन्तु यदि उधार द्वारा प्राप्त धन का उत्पादक योजनाओं पर व्यय किया जाता है, तब इस ऋण व उसपर व्याज की अदायगी के लिये कर लगाने की कोई आवश्यकता नहीं पड़ती और इसका नागरिकों को काम करने, बचत करने व निवेश करने की इच्छा व शक्ति पर कोई प्रतिकूल प्रभाव नहीं पड़ता।

(२) सार्वजनिक ऋण का उपभोग पर प्रभाव (Effects on Consumption of Public Debt) — प्रो० मण्टा के मतानुसार सरकारी ऋण नागरिकों के वर्तमान उपभोग-स्तर (Standard of Consumption) पर कोई प्रभाव नहीं डालता। चूंकि जनता अपनी बचतों में से ही ऋण देती है, इसलिए उनकी पिछली बचतें ही कम हो जाती हैं और उसे उपभोग के तात्कालिक स्तर में कोई कमी नहीं करनी पड़ती। परन्तु जब सरकार अपने ऋण और उम पर व्याज की अदायगी के लिये अतिरिक्त कर लगाती है, तब इससे जनता के उपभोग स्तर में कमी आती है क्योंकि जनता अपनी आय में से ही इन करों को भरा करती है। चूंकि ऋणों की अदायगी के लिये लगाय गए करों का भार प्रायः धनी और निर्धन दोनों वर्गों पर पड़ता है, इसलिए इससे सामान्य उपभोग के स्तर में और भी कमी आ जाती है। इसका कारण यह है कि निर्धन वर्ग में अपेक्षाकृत उपभोग की प्रवृत्ति (Propensity to Consume) अधिक होती है। अतः निर्धन वर्ग पर ऋण की अदायगी के लिए लगाए गए करों से इन वर्ग की आय व क्रय शक्ति कम हो जाती है और इससे उपभोग की प्रवृत्ति भी कम हो जाती है। इन प्रकार उपभोग की प्रवृत्ति कम होने से अग्नत देश में उत्पादन की मात्रा कम हो जाती है तथा बकायों का साम्राज्य फैल जाता है।

(३) सार्वजनिक ऋण का धन के वितरण पर प्रभाव (Effects on Distribution of Wealth of Public Debt) — निष्कर्ष रूप में सरकारी ऋण से क्रय-शक्ति (Purchasing Power) नागरिकों के एक वर्ग से दूसरे वर्ग की ओर की

हस्तान्तरित हो जाती है। अतः यदि क्रय-शक्ति के ये अन्तरण (Transference) धनी वर्ग की ओर से अपेक्षाकृत निर्धन वर्ग की ओर को होते हैं, तब इनसे देश में धन के वितरण की असमानताये यथासम्भव कम हो जाती है। परन्तु यदि ये अन्तरण निर्धन वर्ग की ओर से धनी वर्ग की ओर को होते हैं, तब उस देश में धन के वितरण की स्थिति और अधिक असमान हो जाती है। वास्तव में व्यावहारिक स्थिति यह होती है कि आय एवं धन की प्रवृत्ति असमानताओं के कारण, सरकारी ऋण-पत्रों के क्रय में अधिकांशतः धनी वर्ग के व्यक्ति ही होते हैं। परन्तु ऋणों के व्याज की प्रदायगियों के लिये धन प्राप्त करने को जो बर लगाये जाते हैं उनका भार निर्धन वर्ग के व्यक्तियों पर भी पड़ता है। इसलिए सरकारी ऋण में सामान्यतया आय की असमानता में वृद्धि करने की ही प्रवृत्ति पाई जाती है। प्रो० जे० के० महता ने धन के वितरण पर कराधान और सार्वजनिक ऋण के तुलनात्मक प्रभाव की व्याख्या इन शब्दों में की है — “कराधान ही तुलना में सार्वजनिक ऋण का धनी और निर्धन के बीच धन के वितरण पर विपरीत (Adverse) प्रभाव पड़ता है। इसका निष्कर्ष यह नहीं है कि जिसका प्रभाव धन के वितरण की दृष्टि से विरुद्ध होता है, उसका समस्त दूसरे दृष्टियों से भी अनिष्टुक (Undesirable) प्रभाव पड़ता हो। परन्तु यदि धन के वितरण की भारी समानता की इच्छा की जाए तब इसमें ऋण पद्धति की अपेक्षा कराधान-पद्धति अधिक प्रभावशाली होती है।” \*

(४) व्यावसायिक क्रियाओं तथा रोजगार पर सार्वजनिक ऋण का प्रभाव (Effects on Occupational Activities and Employment of Public Debt) — जब सरकार बैंकों के प्रतिरिक्त अन्य साधनों से ऋण प्राप्त करती है, तब इससे व्यक्तियों के हाथों में क्रय शक्ति पूर्वापेक्षाकृत कम हो जाती है और यह स्थिति स्वयं ही एक मन्दी विरोधी कार्यवाही बन जाती है। इसके विपरीत जब सरकार बैंकों से उधार लेती है, तब इससे उधार के विस्तार में सहायता मिलती है और इसका प्रभाव मुद्रा स्फीतिजनक होता है। इस प्रकार देश के बैंको व्यवस्था केन्द्रीय बैंक (Central Bank) से लिया हुआ ऋण पाटे की विसंध्यवस्था (Deficit Financing) अथवा पाटे की व्यय व्यवस्था (Deficit Spending) की योजनाओं का आधार बन जाता है। इस प्रकार उधार से जो धन प्राप्त होता है उसका उपयोग देश में कुल व्यय की मात्रा में वृद्धि करके रोजगार की मात्रा बढ़ाई जा सकती है।

### भारतीय सरकारी ऋण (Indian Public Debt)

सार्वजनिक स्थिति (Constitutional Position) :—भारतीय संविधान के

\* “Thus, Public Debt, as compared Taxation, has adverse effect on distribution of wealth as between the rich and the poor. It is not to be concluded, however, that what is adverse from the distribution point of view is undesirable from all other view points. But if a greater equality of wealth is desired, the tax method happens to be more effective than the loan method.”

अनुसार सध सरकार को भारत की एकीकृत निधि (Consolidated Fund of India) की जमानत (Security) पर, समय-समय पर ससद द्वारा निर्धारित की जाने वाली सीमाओं के अन्तर्गत (यदि ऐसी कोई सीमा निर्धारित की गई हो तब) उधार लेने का अधिकार प्राप्त है। इसी प्रकार कोई राज्य (State) अपने विधान मण्डल द्वारा निर्धारित सीमाओं में ऋण ले सकता है। परन्तु भारत सरकार द्वारा राज्य को दिया हुआ अथवा भारत सरकार द्वारा गारन्टी (Guarantee) किया गया कोई भी ऋण यदि बाकी हो, तब राज्य बिना भारत सरकार की सहमति के और कोई नया ऋण नहीं ले सकता।

**भारतीय सार्वजनिक ऋण का आकार व स्थिति** — भारत में सार्वजनिक ऋण का प्रारम्भ ईस्ट इण्डिया कम्पनी के शासनकाल में हुआ था। कम्पनी को समय-समय पर अपनी प्रतियोगी फ्रांसीसी और डच कम्पनियों से तथा देशी नरेशों से युद्ध करने के लिये ऋण लेने पड़े थे। सन् १८७० में कम्पनी के शासनकाल के अन्त के समय भारतीय सरकारी ऋण की रकम १० करोड़ पौंड थी। इस समय तक सार्वजनिक ऋण मुख्यतः युद्ध लड़ने के उद्देश्य से ही लिए गए थे। परन्तु बाद में ब्रिटिश सरकार ने महरो और रेलों के निर्माण आदि उत्पादक कार्यों के लिए भी ऋण लेने प्रारम्भ कर दिए। १९वीं शताब्दी के अन्त में भारत सरकार के कुल ऋणों की रकम २७१ करोड़ ६० थी जिसमें से १७० करोड़ ६० के ऋण उत्पादक कार्यों के उद्देश्य से लिए गए थे। २०वीं शताब्दी के प्रारम्भ में सरकार द्वारा अपनाई गई साधारण ऋणों को उत्पादक ऋणों में बदलने की नीति के कारण तथा बाद में सन १९१४ में विश्व युद्ध छिड़ जाने से देश के सरकारी ऋण में अत्यधिक वृद्धि हुई। सन १९२९-३२ की विश्वव्यापी आर्थिक मन्दी के समय सरकार को घाटे के बजट बनाने पड़े और सन् १९३४ तक सरकारी ऋण की मात्रा बढ़कर १,२२४ करोड़ ६० हो गई। सन १९३९ में द्वितीय महायुद्ध छिड़ जाने से भारत के सरकारी ऋण की मात्रा में अत्यधिक वृद्धि हुई। सन् १९४४-४५ में भारत का सरकारी ऋण १,८६० ४४ करोड़ ६० हो गया जिसमें से पौण्ड ऋण ३४१९ करोड़ ६०, रुपया ऋण १,२१२ १४ करोड़ ६०, अल्प बचतें १९५ १८ करोड़ ६० और राजकोष पत्र आदि ८६७० करोड़ ६० के थे। युद्धकाल में भारत के सरकारी ऋण की बनावट में भी महान परिवर्तन हो गए। सबसे उल्लेखनीय बात यह हुई कि भारत का पौण्ड ऋण जो सन् १९३९ में ४६४९ करोड़ ६० था, सन् १९४४-४५ में घटकर केवल ३४१९ करोड़ ६० रह गया। स्वाधीनता मिलने पर भारत सरकार की परिसम्पत्तियों (Assets) और देनदारियों (Liabilities) का विभाजन करने के लिए १२ दिसम्बर सन् १९४७ को भारत और पाकिस्तान के बीच एक वित्तीय समझौता हुआ। इस समझौते के अनुसार भारत सरकार ने देश के विभाजन से पूर्व के समस्त ऋणों को चुकाने का दायित्व अपने ऊपर ले लिया और पाकिस्तान सरकार ने अपने हिस्से के ऋणों के ३०० करोड़ ६० भारत सरकार को ३ प्रतिशत व्याज की दर से ५० वार्षिक किस्तों

में देने का वायदा किया जिनका भुगतान सन् १९५२ से प्रारम्भ होना तय हुआ।

पञ्चवर्षीय योजनाओं में उधार कार्यक्रम—प्रथम योजनावधि में देश के अन्दर ही उधार द्वारा ५२० करोड़ रु० प्राप्त करने का लक्ष्य रखा गया था जिनमें से ११५ करोड़ रु० बाजार ऋण योजनाओं से, २७० करोड़ रु० अल्प वचती से और १३५ करोड़ रु० अन्य विविध स्रोतों से प्राप्त करने थे। परन्तु योजनाकाल में केवल ३६० करोड़ रु० के आन्तरिक ऋण प्राप्त हुये जिनमें से ६० करोड़ रु० बाजार ऋणों से, २४० करोड़ रु० अल्प वचती में तथा ४७ करोड़ रु० अन्य स्रोतों से प्राप्त हुये। इस अवधि में भारत के विदेशी ऋण में ६८ करोड़ रु० की वृद्धि हुई। दूसरी योजना में ७०० करोड़ रु० बाजार ऋणों से, ५०० करोड़ रु० अल्प वचती से तथा ६०० करोड़ रु० विदेशी ऋणों व अनुदानों से प्राप्त करने का लक्ष्य रखा गया था। परन्तु वास्तव में योजनावधि में ७८० करोड़ रु० बाजार ऋणों से, ४०० करोड़ रु० अल्प वचती से और १, ६० करोड़ रु० विदेशी सहायता के रूप में प्राप्त हुए। सन् १९६०-६१ के संशोधित अनुमानों तथा सन् १९६१-६२ के बजट अनुमानों के अनुसार भारत सरकार के व्याज भूलन बायित्व (Interst Bearing Obligations) की कुल राशि क्रमशः ६,२८१ करोड़ रु० और ७,११० करोड़ रु० हो गयी है। इन देनदारियों की तुलना में भारत सरकार की व्याजोत्पादक परिसम्पत्ति, जो रेल-डाक-तार, सार्वजनिक उद्योगों में लगी हुई है अथवा राज्य सरकारों की उधार दी हुई है, मार्च सन् १९६१ के अन्त में ५,०६० करोड़ रु० से बढ़कर सन् १९६१-६२ के अन्त तक ५,७२६ करोड़ रु० हो जाने का अनुमान है। तीसरी योजना में ८०० करोड़ रु० बाजार ऋणों से, ६०० करोड़ रु० अल्प वचती से और २,२०० करोड़ रु० विदेशी सहायता के रूप में प्राप्त करने का लक्ष्य रखा गया है। संघीय वित्त मन्त्री श्री मोरार जी देसाई के बजट-वाचण के अनुसार भारत सरकार ने सन् १९६२-६३ के वित्तीय वर्ष में ६० करोड़ रु० बाजार ऋणों से, १५० करोड़ रु० अल्प वचती से, ४५५ करोड़ रु० विदेशी ऋणों से तथा ६० करोड़ रु० पी० एल० ४८० की जमाओं (P. L. 480 Deposits) से प्राप्त करने का अनुमान लगाया है।

भारतीय सरकारी ऋण की मुख्य विशेषताएँ (Main Features of Indian Public Debt)—भारत के सार्वजनिक ऋण की प्रमुख विशेषताएँ इस प्रकार हैं—(i) हमारे देश में सार्वजनिक ऋण का प्रारम्भ ईस्ट इण्डिया कम्पनी के शासनकाल में हुआ। (ii) भारतीय सरकारी ऋण उत्पादक (Productive) है। विभिन्न नियोजनकाल में भारत सरकार ने विभिन्न प्रकार की विकास योजनाओं (Development Projects) को पूरा करने के लिये आन्तरिक (Internal) एवं बाह्य (External) ऋण लिये हैं। (iii) भारतीय सरकारी ऋण की मात्रा प्रतिवर्ष बढ़ती ही जा रही है—सन् १९५१ में कुल सार्वजनिक ऋण की रकम २,५५२ करोड़ रु० थी। सन् १९६०-६१ के संशोधित अनुमान तथा सन् १९६१-६२ के बजट अनुमानों के अनुसार यह रकम क्रमशः ६,२८१ करोड़ रु० और ७,११० करोड़ रु०

आयी गई। (iv) भारत सरकार के ऋणों में आन्तरिक एवं बाह्य दोनों ही प्रकार के ऋण सम्मिलित हैं—प्रथम योजनावधि में सरकार ने ३६० करोड़ रु० के आन्तरिक एवं ६८ करोड़ रु० के विदेशी ऋण प्राप्त किये थे। द्वितीय योजनावधि में सरकार ने १,१८० करोड़ रु० के आन्तरिक और १०६० करोड़ रु० के विदेशी ऋण प्राप्त किये। (v) स्वतन्त्रता प्राप्ति के पश्चात् से हमारे देश का सम्बन्ध स्टलिंग क्षेत्रों से कम होता जा रहा है और डॉलर क्षेत्रों से बढ़ता जा रहा है—३१ मार्च सन् १९५६ को भारत का स्टलिंग ऋण ३० ७४ करोड़ रु० था। भारत के डॉलर ऋण की मात्रा जोकि सन् १९५० में १६ ७७ करोड़ रु० थी, सन् १९५८—५९ में बढ़कर २६२ ३१ करोड़ रु० हो गई। डॉलर क्षेत्र में ऋण वृद्धि का कारण यह है कि देश के विभाजन के पश्चात् देश की अर्थ-व्यवस्था का पुनर्निर्माण करने तथा पंचवर्षीय योजनाओं के विवास कार्यक्रमों को पूरा करने के लिये सरकार को डॉलर क्षेत्रों से अधिकाधिक मात्रा में माल तथा सेवाएँ प्राप्त करने की आवश्यकता हुई और उसकी अदायगी के लिए डॉलर ऋण लेना पड़ा। (vi) भारत सरकार के आन्तरिक ऋणों में अल्प बचतों (Small Savings) का विशेष महत्व है—प्रथम और द्वितीय योजनावधियों में सरकार ने क्रमशः २४२ करोड़ रु० और ४०० करोड़ रु० अल्प बचतों से ऋण स्वरूप प्राप्त किये। योजना आयोग (Planning Commission) ने देश में अल्प बचत योजना (Small Saving Plan) को विस्तृत रूप में कार्यान्वित करने का सुझाव दिया है। योजना आयोग के शब्दों में, “अल्प बचतों से आशा कीत घनराशि प्राप्त करने के कार्य के लिए प्रत्येक परिवार तक पहुँचकर देशव्यापी बचत आन्दोलन चलाने की आवश्यकता है। उद्देश्य यह होना चाहिए कि देश के प्रत्येक नागरिक को इस बात के लिए प्रेरित किया जाये कि वह देश की वर्धित अर्थ-व्यवस्था के निर्माण के लिये अपना अक्षदान अवश्य दे, चाहे वह अक्षदान कितना ही थोड़ा क्यों न हो।”

भारत के सार्वजनिक ऋण पर एक दृष्टि—अन्य देशों की तुलना में भारत का सार्वजनिक ऋण अपेक्षाकृत बहुत कम है। भारत सरकार का लिया हुआ ऋण देश की राष्ट्रीय आय (National Income) का केवल ६० प्रतिशत है, जबकि अमेरिका और इंग्लैंड की सरकारों द्वारा लिया हुये ऋण उन देशों की राष्ट्रीय आयों के क्रमशः १२६ प्रतिशत और २४६ प्रतिशत हैं। प्रो० जे० के० मेहता (Prof. J. K. Mehta) के शब्दों में, ‘यह कहना पर्याप्त होगा कि हमारे अपने राष्ट्रीय ऋण (National Debt) के भार (Magnitude) को देखकर घबराने की आवश्यकता नहीं है। वास्तव में इसमें आगे भी वृद्धि का और क्षेत्र है। हमारे राष्ट्रीय ऋण का ७५ प्रतिशत भाग उत्पादक होने से हम सब भाग्यशाली हैं। रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया की सहायता के माध्यम से भारत सरकार ऋणों को उचित उद्देश्यों के लिए जारी कर रही है। इसलिये ऋण की कुल मात्रा (Total Quantum) से चिन्तित होने की

प्रत्यक्षता नहीं है।"७ यद्यपि हमारी सरकार विदेशी ऋणों की अपेक्षा भ्रान्तरिक ऋण अधिमात्रा में लेने का प्रयत्न कर रही है, तथापि देश के द्रव्य बाजार (Money Market) में घाई तबी (Tightness) के कारण भ्रान्तरिक ऋण पर्याप्त मात्रा में प्राप्त नहीं हो पा रहे हैं। प्रतिवर्ष सरकार जितनी मात्रा में बाजार ऋण योजना तथा अल्प वचत योजना से प्राप्त करने का प्रयत्न करती है, उससे कम ही मात्रा में ऋण प्राप्त हो पाता है। अतः भारत सरकार को अपने नियोजन सम्बन्धी कार्यक्रम का पूरा करने के लिए विदेशी सहायता पर अधिक निर्भर रहना पड़ता है। सरकार को भ्रान्तरिक ऋण की कम प्राप्ति के चार प्रमुख कारण हैं—(i) देश के नागरिकों की करदेय क्षमता (Taxable Capacity) की तुलना में उन पर कराभार (Burden of Taxes) अधिक है। फलतः भारत के नागरिकों की आय का अधिकांश भाग करों के भुगतान में चला जाता है और उन्हें बचत करने के लिए कोई राशि बच नहीं रह पाती। (ii) विगत वर्षों में भारत सरकार द्वारा निरन्तर घाटे की वित्त व्यवस्था (Deficit Financing) की नीति अपनाने से देश में मुद्रा-प्रसार (Inflation) की स्थिति उत्पन्न हो गई है जिससे वस्तुओं का मूल्य-स्तर ऊँचा हो गया है। अतः अनेक उपभोक्ता वस्तुओं के क्रय करने में पूर्वपिछाकृत अधिक द्रव्य का त्याग करना पड़ता है और वह बचत नहीं कर पाता। (iii) सरकार द्वारा अपनाई गई सस्ती द्रव्य नीति के कारण भी नागरिकों को बचत करने के लिए प्रोत्साहन नहीं मिल पाता है। (iv) विगत वर्षों में कृषि-उपजों के मूल्यों में वृद्धि हो जाने से शहर से द्रव्य के गावों में जाने की प्रवृत्ति बालू हो गई है। अतः ग्रामीण जनता पहले से अधिक समृद्ध होती जा रही है। परन्तु ग्रामीण क्षेत्रों में परिवहन, संचार एवं बैंक आदि की कोई सुविधायें न होने के कारण ग्रामीण बचतों (Village Savings) का कोई उपयोग नहीं किया जा सका है। अतः इस समय भ्रान्तरिक ऋणों को प्राप्त करने के लिए शहरों की अपेक्षा ग्रामीण क्षेत्र अधिक उपयुक्त हैं। यदि ग्रामीण क्षेत्रों में ऋण खोलकर व्यक्तियों की बचतों को जमा किया जाए, तब पर्याप्त मात्रा में धन प्राप्त हो सकता है।

\* "This should be enough to tell us that we need not be afraid of the magnitude of our national debt. In fact there is scope for a further increase in it. We are all fortunate as roughly 75 percent of our national debt is productive. Through the help of the Reserve Bank of India the Government is floating loans on sound lines and there is nothing to worry about quantum of loan."

Prof. J. K. Mehta : Public Finance, Page 534.

## भारत की राष्ट्रीय आय

(National Income of India)

**राष्ट्रीय आय का अर्थ एवं परिभाषा (Meaning and Definition of National Income):**—मानव की समस्त क्रियाओं का मूल उद्देश्य अपनी निजी आवश्यकताओं की सन्तुष्टि करना है। जिस प्रकार मानव का भौतिक सुख जीवन में उपलब्ध वस्तुओं और सेवाओं की मात्रा पर निर्भर होता है, उसी प्रकार किसी देश की राष्ट्रीय आय उस देश में उपलब्ध उन समस्त सम्पत्तियों पर निर्भर होती है जिनका पारस्परिक आदान-प्रदान सम्भव है। अतः राष्ट्रीय आय किसी राष्ट्र की वह सम्पत्ति है जो उसे प्रतिवर्ष उपलब्ध होती है और जिसका आदान-प्रदान व उपयोग सम्भव होता है। विभिन्न अर्थशास्त्रियों ने राष्ट्रीय आय की परिभाषा निम्न प्रकार दी है।

प्रो० मार्शल (Marshall) के शब्दों में, “देश के प्राकृतिक साधनों पर धन और पूँजी द्वारा कार्य करने पर, प्रतिवर्ष पार्थिव एवं अपार्थिव वस्तुओं एवं सेवाओं का उत्पादन होता है। इन सबकी मूल्य (शेष) उत्पत्ति के योग को वास्तविक वार्षिक आय अथवा राष्ट्रीय आय कहते हैं।” आलोचकों का मत है कि मार्शल (Marshall) के राष्ट्रीय आय सम्बन्धी विचार व्यावहारिक दृष्टि से तर्कसंगत नहीं है। किसी देश की किसी वर्ष की वस्तुओं एवं सेवाओं के रूप में कुल उत्पत्ति की गणना करना कठिन है। यही नहीं, राष्ट्रीय आय की वस्तुओं एवं सेवाओं के रूप में व्यक्त करने पर इसकी उपयोगिता सीमित हो जाती है क्योंकि इस आधार पर वितरण की समस्याओं का अध्ययन भली प्रकार हो सकता सम्भव नहीं है।

प्रो० पीगु (Prof. Pigou) के मतानुसार, “राष्ट्रीय आय किसी देश की भौतिक आय का वह भाग है जिसमें विदेशों से प्राप्त आय भी सम्मिलित है तथा जिसका द्रव्य में माप किया जा सकता है।”<sup>†</sup> वस्तुन द्रव्य के माप दण्ड के

\* “The labour and Capital of a country, acting on its natural resources, produce annually a certain net aggregate of commodities, material and immaterial, including services of all kinds. This is the true Net Annual Income or Revenue of the Country or the National Dividend.”—

Marshall, Principles of Economics, P. 532.

† “National Dividend is that part of the objective income of the community, including, of course, income derived abroad, which can be measured in money.”

Prof. Pigou, Economics of welfare, P. 41

उपयोग में पीगू ने राष्ट्रीय आय के विचार को अधिक निश्चित, व्यावहारिक एवं तर्कमग्न बना दिया है। इसलिये आज भी अनेक ऐसे अर्थशास्त्री ऐसे हैं जो प्रा० पीगू के विचारों के समर्थक हैं। परन्तु उनकी परिभाषा में कुछ दोष यह है कि इसमें ऐसी वस्तुएँ व सेवाएँ जिनका द्रव्य में विनिमय होता है तथा ऐसी वस्तुएँ व सेवाएँ जिनका द्रव्य में विनिमय नहीं होता है, एक विरोधाभास है।

प्रो० इरविंग फिशर (Prof Irving Fisher) के मतानुसार, "राष्ट्रीय लाभदायक प्रपचा आय में केवल वे सेवाएँ, जैसी कि वे उपभोक्ताओं को प्राप्त होती हैं, सम्मिलित हैं—चाहे ये सेवाएँ मौद्रिक परिस्थितियों में उत्पन्न हुई हों या भानवीय कारणों से।" वस्तुतः इरविंग फिशर का मत भी अधिक तर्कमग्न एवं व्यावहारिक नहीं है। किसी देश में वर्ष-भर में उपभोग की गई वस्तुओं एवं सेवाओं की सूची बनाना सरल नहीं है। सन् १९४६ की भारत की राष्ट्रीय आय-समिति (Indian National Income Committee, 1949) के अनुसार, "राष्ट्रीय-आय एक निश्चित समय में वस्तुओं और सेवाओं की माप है। इसमें देश की समस्त प्राथमिक श्रियाओं को सम्मिलित किया जाता है, चाहे उनका सम्बन्ध खूबे या जहाजों के निर्माण करने में हो अथवा निश्चिततालय या ग्यास-सम्बन्धी सेवाएँ प्रदान करने में।"

प्रसिद्ध भारतीय अर्थशास्त्री डा० बी० के० चार० बी० राव (Dr V K R V Rao) के मतानुसार "राष्ट्रीय आय वस्तुओं और सेवाओं के मौद्रिक-मूल्य (Money Price) द्वारा सूचित होती है।" इसमें गणना-वर्ष की उन प्राधानों का मूल्य सम्मिलित नहीं किया जाता जो बिक्री के लिये उपलब्ध हैं अथवा निन्हें बेचा जा सकता है। राष्ट्रीय आय की गणना करने समय वस्तुओं और सेवाओं की समस्त बीमतें वर्तमान मूल्यों (Current Prices) के आधार पर माँकी जाती हैं। वस्तुओं एवं सेवाओं के मौद्रिक-मूल्य में से इन मदों को घटा दिया जाता है— (i) उस वर्ष में पूँजीगत माल की मिलावट-व्यय का मौद्रिक मूल्य, (ii) ऐसी वस्तुओं एवं सेवाओं का मौद्रिक मूल्य जो वर्तमान पूँजीगत माल को बनाए रखने (Maintaining intact existing Capital Equipment) के लिये उपयोग की गई हैं, (iii) राज्य का परोक्ष करा (Indirect Taxes) में प्राप्त होने वाली आय, (iv) व्यापारारोप की अनुकूलता (Favourable Balance of Trade) का मौद्रिक-मूल्य, (v) ऐसी वस्तुओं और सेवाओं का मूल्य जो उस वर्ष में उत्पादन-कार्य में लगाई गई हैं, (vi) देश के विदेशी ऋण में वास्तविक वृद्धि अथवा देश के नागरिकों व सरकार की विदेश स्थित प्रतिभूतियों या कोष (Holding of Securities and

\* "National Dividend or Income consists solely of services as received by ultimate consumers, whether from their material or from their human environments." Irving Fisher, *The Nature of Capital and Income*, P 101.



Balances Abroad) में वास्तविक कमी। अतः जब हम इस प्रकार तबलित वस्तुओं एवं सेवाओं के मौद्रिक-मूल्य में से उपरोक्त मदों के मौद्रिक-मूल्य को घटा देते हैं, तब जो कुछ शेष बचता है देश की राष्ट्रीय-आय अथवा राष्ट्रीय-लाभांश है।

**राष्ट्रीय-आय का महत्व (Importance of National Income) —**

राष्ट्रीय आय के आंकड़ों के सही सकलन से किसी देश की जो लाभ प्राप्त हो सकते हैं, उनमें से कुछ मुख्य इस प्रकार हैं — (i) देश के आर्थिक कल्याण का माप — राष्ट्रीय आय के आंकड़ों द्वारा किसी देश के भौतिक, प्राकृतिक एवं मानवीय साधनों के उपयोग का सही चित्र प्रस्तुत किया जाता है। प्रो० मार्शल (Marshall) के मतानुसार “अन्य बातें समान रहने पर, किसी देश की राष्ट्रीय आय जितनी अधिक होती है, उस देश का आर्थिक कल्याण उतना ही अधिक समझा जाता है।” (ii) देशवासियों के जीवन-स्तर का तथ्यज्ञान — किसी देश की राष्ट्रीय-आय एवं प्रति व्यक्ति औसत आय में घनिष्ट सम्बन्ध होता है। अतः राष्ट्रीय आय की वृद्धि से देश में प्रति व्यक्ति औसत आय में वृद्धि तथा प्रति व्यक्ति आय में वृद्धि होने से देश के नागरिकों के जीवन-स्तर में वृद्धि होती है। परन्तु यदि देश में धन के वितरण की असमानता है, तब राष्ट्रीय आय अथवा प्रति व्यक्ति आय में वृद्धि होने पर भी देश के जीवन-स्तर में कोई विशेष वृद्धि नहीं होती। अतः इस स्थिति में राष्ट्रीय आय के आंकड़ों द्वारा समाज के विभिन्न वर्गों की उत्पादक एवं आय प्राप्तकर्ता के रूप में जो आय प्राप्त होती है, उसे प्रदर्शित करना अत्यावश्यक है। इस प्रकार यह बताना सम्भव हो सकेगा कि देश की अर्थ-व्यवस्था में कालान्तर में किस प्रकार के परिवर्तन हुए हैं तथा भविष्य में जीवन-स्तर की क्या स्थिति रहेगी। (iii) सरकार के आर्थिक-नीति के निर्धारण में सहयोग — राष्ट्रीय आय की जानकारी से देश की अर्थ-व्यवस्था की वस्तु-स्थिति का स्पष्ट चित्रण हो जाता है। फलतः देश की अनेक आर्थिक क्रियाओं में, जैसे—सरकार द्वारा उत्पादन व वितरित आदि लगाना, उद्योगों को आर्थिक सहायता देना, मजदूरी की दर निर्दिष्ट करना तथा आर्थिक नीति के दूसरे पहलुओं पर विचार करने में, राष्ट्रीय आय के आंकड़े बहुत लाभदायक सिद्ध होते हैं। प्रत्येक देश की सरकार अपनी सख्त, मुद्रा, विनियोग, पूँजी निर्माण, रोजगार एवं वज्रट सम्बन्धी नीति का निर्धारण राष्ट्रीय-आय के आंकड़ों के आधार पर करती है। अतः इन आंकड़ों द्वारा देश में अधिकतम सुख-समृद्धि को लाना सरल और सम्भव हो सकता है। (iv) आर्थिक नियोजन में विशेष महत्व — राष्ट्रीय आय सम्बन्धी आंकड़ों की संरचना (Structure) आर्थिक नियोजन की सफलता के लिये सुदृढ़ नींव का कार्य करती है। आर्थिक नियोजन में राष्ट्रीय अर्थ-व्यवस्था के विभिन्न अंगों, विभिन्न क्षेत्रों एवं विभिन्न वर्गों में से किंग को प्राथमिकता दी जाए इसका निश्चय राष्ट्रीय आय आंकड़ों के आधार पर ही किया जाता है। आर्थिक नियोजन का मूलभूत उद्देश्य भी देश की राष्ट्रीय आय एवं प्रति व्यक्ति आय में वृद्धि करना होता है। (v) आर्थिक प्रगति की बाधाओं

का ज्ञान एवं उन्हें दूर करने के उपाय :—राष्ट्रीय आय के आंकड़े किसी देश के सामाजिक एवं आर्थिक विकास के लिये बहुत महत्वपूर्ण होते हैं। इनमें देश की आर्थिक प्रगति में अवृद्धता लाने वाले मुख्य कारणों का स्पष्ट ज्ञान होता है और इस ज्ञान के आधार पर इन बाधाओं को दूर करने के उपायों को सुझाया जाता है। देश में वृद्धि व विनियोग की दर अन्ततः देश की राष्ट्रीय आय पर ही निर्भर रहती है। राष्ट्रीय आय में वृद्धि के साथ ही साथ इन दरों में वृद्धि हो जाती है। (ii) विभिन्न उत्पादन-कार्यों का देश की अर्थ-व्यवस्था में सापेक्षिक महत्व का स्पष्ट ज्ञान :—राष्ट्रीय-आय-समिति (National Income Committee) के दायें में, “राष्ट्रीय आय के आंकड़े समस्त अर्थ-व्यवस्था को पूर्ण रूप से विचारने में तथा इसके विभिन्न स्रोतों (Resources) को इनके सापेक्षिक स्थानों एवं अन्तर-सम्बन्धों को विचारने में सहयोग देते हैं।”

राष्ट्रीय आय की माप विधियाँ (Methods of the Measurement of National Income) :—राष्ट्रीय आय को मापने की मुख्यतः ५ पद्धतियाँ प्रचलित हैं —

(१) उत्पादन गणना प्रणाली (Census of Production or Inventory Method) —राष्ट्रीय आय ज्ञात करने की उत्पत्ति-गणना पद्धति में किसी देश के उत्पादन के साधनों द्वारा उत्पादित समस्त वस्तुओं एवं सेवाओं के मूल्य का योग निकाला जाता है। यह योग एक निश्चित अवधि का निकाला जाता है। इस सन्नित्त कुल उपज के मूल्य में वन व खेती की स्थान-वृद्धि और अक्षय पूँजी का मूल्य हटाने, घिसावट व प्रतिस्थापना का मूल्य घटाया जाता है। इस प्रकार कुल उत्पत्ति (Gross Production) में से उपरोक्त व्यय घटाकर जो शेष वास्तविक-उत्पत्ति (Net Product) बचती है, उसे ही राष्ट्रीय आय कहा जाता है। राष्ट्रीय आय मापने की इस प्रणाली में तीन बातों का विशेष ध्यान रखना पड़ता है :—(i) वस्तुओं एवं सेवाओं की उत्पत्ति-गणना करते समय किसी वस्तु अथवा सेवा का मूल्य एक से अधिक बार न जोड़ लिया जाये। इसके लिये सर्वोत्तम ढंग यह है कि गणना करते समय वस्तुओं एवं सेवाओं के केवल उन्नी अन्तिम मूल्य को जोड़ा जाये जो उपभोगिताओं द्वारा किये जाते समय वास्तव में दिया जाता है। (ii) वस्तुओं एवं सेवाओं का विस्तृत उत्पादन-मूल्य ज्ञान करने के लिए समस्त उत्पादन में प्रयुक्त पूँजी का मूल्य-हानि घटा दिया जाये तथा (iii) राष्ट्रीय आय का सही अनुमान लगाने के लिये गणना करते समय विदेशी लेन-देन को इसमें से घटा दिया जाये। राष्ट्रीय आय ज्ञात करने की यह प्रणाली कहीं सफल होती है जहाँ वस्तुओं एवं सेवाओं से सम्बन्धित महो आंकड़े उपलब्ध होते हैं। चूँकि हमारे देश में वस्तुओं एवं सेवाओं के मूल्य-सम्बन्धी सही आंकड़े उपलब्ध नहीं होते, इसलिये यह पद्धति भारत की राष्ट्रीय आय का स्पष्ट चित्र प्रस्तुत करने में सफल सिद्ध नहीं हो सकती।

वहाँ "वचन-यू जी" को ज्ञात करना दुर्माध्य कार्य हो जाना है।

(५) उत्पादन-प्रणाली एवं आय प्रणाली का मिश्रित उपयोग (A Combination of Production Method and Income Method) — भारत के सुप्रसिद्ध पर्थसास्त्रज्ञ डा० वी० के० रार० वी० राव (Dr V K R V Rao) ने उत्पादन-पद्धति एवं आय-पद्धति दोनों को मिला कर, एक नई मिश्रित पद्धति (Combination Method) को जन्म दिया है। इस प्रणाली का प्रयोग उसे देशों में किया जाता है जिनमें आय सम्बन्धी प्रगति उत्पत्ति सम्बन्धी समस्त धाकड़े उपलब्ध नहीं होते। डा० राव ने इस नई प्रणाली के आधार पर भारत की राष्ट्रीय आय का सफरतापूर्वक अनुमान लगाया है।

सर्वोत्तम प्रणाली कौन सी है ? (Which is the best Method) — अधिकांश अर्थशास्त्रियों का यह मत है कि उत्पत्ति गणना एवं व्यवसायिक गणना या द्वा प्रणालियाँ, आय प्रणाली एवं व्यय प्रणाली इन दोनों से अधिक श्रेष्ठ एवं व्यावहारिक हैं। आजकल अधिकांश देशों में उत्पत्ति गणना प्रणाली का ही अधिक उपयोग किया जाता है। वस्तुतः राष्ट्रीय आय मापने की किसी प्रणाली की उपयुक्तता प्रथम अनुपयुक्तता किसी देश विशेष की आर्थिक, सामाजिक एवं प्रशासनिक प्रगति एवं क्षमता पर निर्भर करती है।

भारत में राष्ट्रीय आय की गणना सम्बन्धी कठिनाइयाँ (Difficulties of Estimating National Income in India) — हमारे देश में राष्ट्रीय आय की गणना-सम्बन्धी मुख्य कठिनाइयाँ इस प्रकार हैं—(i) वस्तुओं व सेवाओं का मुद्रा-मूल्य जानने में कठिनाई — किसी देश की राष्ट्रीय आय के स्पष्ट चित्रण के लिए, उस देश की अर्थ व्यवस्था का संगठित एवं संतुलित होना अति आवश्यक है। राष्ट्रीय आय की गणना करते समय कुल उत्पादन का मुद्रा मूल्य ज्ञात करने के लिए यह आवश्यक है कि देश का समस्त उत्पादित सामान बाजारों में लाया जाय। परन्तु भारत का कृष्य वर्ग अपने कुल उत्पादन का एक बहुत बड़ा भाग अपने निजी उपयोग के लिए अपने घर में ही रख लेता है तथा कुछ भाग को अन्य वस्तुओं व सेवाओं से बदल बदल कर लेता है। अतः भारत के कृषि क्षेत्र में उत्पादित वस्तुओं का ठीक ठीक मुद्रा मूल्य ज्ञात करना अत्यधिक कठिन होता है। (ii) विद्यमान आय-धाराओं का अभाव — राष्ट्रीय आय की गणना के लिए वचन, उपभोग, उत्पादन एवं वायसील व्यक्तियों की संख्या व सही धाकड़े उपलब्ध होना अनिवार्य है। हमारे देश में जनसंख्या का एक बृहत् भाग निरक्षर है, जो अपनी आय-व्यय सम्बन्धी हिसाब बिलबुल भी नहीं रखता है। अतः इस स्थिति में देश के उत्पादन, उपभोग एवं वचन आदि के विद्यमान आय व सही धाकड़े प्राप्त कर रचना संभव असम्भव है। (iii) विभिन्न क्षेत्रों की भिन्न भिन्न परिस्थितियाँ — हमारे देश में विभिन्न क्षेत्रों की परिस्थितियाँ एक समान नहीं हैं। यही कारण है कि किसी एक क्षेत्र-सम्बन्धी जानकारी को दूसरे क्षेत्रों में प्रयोग में नहीं लाया जा सकता। वस्तुतः देश की

राष्ट्रीय आय की गणना में अनेक व्यावहारिक कठिनाइयों का सामना करता पड़ता है। (iv) व्यवसायिक विशिष्टीकरण का अभाव — भारत में कृषि भूमि पर जनसंख्या का अत्यधिक दबाव होने के कारण कृषक-वर्ग को अपनी आजीविका के लिये लघुस्तरीय एवं कुटीरव्यवसायों में जुटना पड़ता है अथवा अन्य कोई दूसरा कार्य करने के लिये बाध्य होना पड़ता है। इस प्रकार देश की कार्यशील जनसंख्या का एक बहुत बड़ा भाग किसी विशिष्ट व्यवसाय में नहीं लगा हुआ है। अतः व्यवसायिक विशिष्टीकरण के अभाव में, विभिन्न व्यवसायों के आधार पर देश की राष्ट्रीय-आय का अनुमान लगाना कठिन होता है।

भारत की राष्ट्रीय आय विगत लगभग सौ वर्षों में भारत में राष्ट्रीय आय व प्रति व्यक्ति आय के अनुमान लगाने के अनेक बार प्रयत्न किये गये हैं। दादाभाई नौरोजी ने सन् १८६७-७० में देश की राष्ट्रीय आय एवं प्रति व्यक्ति आय ज्ञात करने का प्रथम प्रयास किया। उनके पश्चात् सन् १९४८ तक अनेक विद्वानों द्वारा भारत की राष्ट्रीय आय ज्ञात करने के समय-समय पर प्रयास किये गये। परन्तु देश में आकड़ों के अभाव अथवा अविश्वसनीय आकड़ों की उपलब्धता के कारण, इन अनुमानों को ठीक एवं वैज्ञानिक नहीं माना जा सकता। अगस्त सन् १९४६ में भारत सरकार ने देश की राष्ट्रीय आय के सही अनुमान के लिये प्रो० पी० सी० महलनबीस (P C Mahalanobis) की अध्यक्षता में एक राष्ट्रीय आय समिति (National Income Committee) की नियुक्ति की। डा० बी० के० धार० बी० राव, प्रो० डी० धार० गौड़गिल और श्री धार० सी० देसाई इस समिति के सदस्य नियुक्त किये गये। राष्ट्रीय आय समिति ने राष्ट्रीय आय का अनुमान लगाने में मिश्रित पद्धति को अपनाया। इस समिति ने कृषि, खनिज एवं उद्योग के क्षेत्रों में उत्पत्ति गणना प्रणाली तथा व्यापार, परिवहन, प्रशासन, सेवाओं आदि के क्षेत्रों में धाय गणना प्रणाली को अपनाया। राष्ट्रीय आय समिति की प्रथम रिपोर्ट सन् १९५१ में प्रकाशित हुई। इसके अनुसार सन् १९४८-४९ में भारत की अनुमानित राष्ट्रीय आय ८,६५० करोड़ रु० थी।

पञ्चवर्षीय योजनाओं के अन्तर्गत भारत की राष्ट्रीय आय—नियोजन की विगत दशब्दी (Decade) में भारत की राष्ट्रीय आय में ४१.४६ प्रतिशत की वृद्धि हुई है तथा प्रति व्यक्ति आय में १६.२ प्रतिशत की वृद्धि हुई है। सन् १९५०-५१ में भारत की राष्ट्रीय (सन् १९६०-६१ के मूल्यों के आधार पर) तथा प्रति व्यक्ति औसत आय क्रमशः १०,७४० करोड़ रु० व २८४.४० थी, जो सन् १९५५-५६ में बढ़कर क्रमशः १२,१३० करोड़ रु० व ३००.६० हो गई तथा सन् १९६०-६१ में बढ़कर क्रमशः १४,५०० करोड़ रु० व ३३०.०० हो गई। प्रथम योजना में सन् १९५१ से १९८१ तक के तीस वर्षों में आर्थिक विकास का भावी चित्र आकड़ों में प्रस्तुत किया गया था। प्रथम योजनावधि से जो धारणायें और स्थितियाँ एवं प्रकार से उत्तराधिकार के रूप में चली आ रही थी, उनकी दूसरी योजना में, अर्थ-व्यवस्था की वास्तविक उपलब्धियों

के प्रकाश में, समीक्षा की गई। इस योजना में यह गुनाया गया था कि सन् १९५०-५१ की तुलना में सन् १९६७-६८ तक राष्ट्रीय आय और सन् १९७३-७४ तक प्रति व्यक्ति आय दुगुनी हो जायेगी। तीसरी योजना में यह अनुमान लगाया गया है कि सन् १९६०-६१ के मूल्यों के आधार पर राष्ट्रीय आय दूसरी योजना के अन्त में लगभग १४,५०० करोड़ रु० से बढ़कर, तीसरी योजना के अन्त तक लगभग १९,०० करोड़ रु०, चौथी योजना के अन्त तक लगभग २५,००० करोड़ रु० और पाचवीं योजना के अन्त तक लगभग ३४,००० करोड़ रु० हो जायेगी। इसी प्रकार जलशय्य की लगभग २% की अनुमानित वार्षिक वृद्धि की दृष्टिगत रखते हुए, प्रति व्यक्ति आय सन् १९६०-६१ के अन्त में ३३० रु० से बढ़कर सन् १९६६, १९७१ और १९७६ के अन्त में क्रमशः ३८५ रु०, ५० रु० और ५३९ रु० हो जायेगी। अन्तर्भावी योजनाओं में राष्ट्रीय आय की इस सम्भावित वृद्धि को साकार रूप देने के लिए यह आवश्यक है कि देश में पूँजी के विनियोग की दर वर्तमान ११% से बढ़कर तीसरी योजना में १४ प्रतिशत, चौथी योजना में १७ प्रतिशत तथा पाचवीं योजना में २० प्रतिशत तक हो जानी चाहिये। दूसरे शब्दों में, तीसरी योजना में लगाई जाने वाली लगभग १०,५०० करोड़ रु० की पूँजी की तुलना में चौथी योजना में १७,००० करोड़ रु० और पाचवीं योजना में २५,००० करोड़ रु० की पूँजी लगनी चाहिये। घरेलू बचत की दर भी इसी अनुपात से वर्तमान ८.५ प्रतिशत से बढ़कर तीसरी योजना में ११.५ प्रतिशत, चौथी योजना में १५ से १६ प्रतिशत तथा पाचवीं योजना में १८ से १९ प्रतिशत तक हो जानी चाहिये। इस प्रकार अनुमान है कि तीसरी योजना के समस्त कार्यक्रम समय पर पूरे हो जाने पर सन् १९६०-६१ के मूल्यों के आधार पर, भारत की राष्ट्रीय आय में लगभग ३४ प्रतिशत वृद्धि हो जायेगी। इस अवधि में कृषि एवं उसमें सम्बन्धित धंधों के शुद्ध उत्पादन में २५ प्रतिशत वृद्धि होगी, मूल्यों और कारखानों के उत्पादन में ८२ प्रतिशत वृद्धि होगी तथा अन्य धंधों के उत्पादन में लगभग ३२ प्रतिशत वृद्धि होगी। राष्ट्रीय आय में ३४ प्रतिशत की वृद्धि के लिये बहुत सी कठिन समस्याओं को हल करना आवश्यक है जिनमें एक सबसे बड़ी समस्या विकास बाधों के लिये पर्याप्त मात्रा में रकम जुगलने की है। फिर भी यह अनुमान लगाया गया है कि तीसरी योजनाकाल में राष्ट्रीय आय में कम से कम ३० प्रतिशत वृद्धि अवश्य हो जायेगी। राष्ट्रीय आय में वृद्धि लाने के उद्देश्य से तीसरी योजना में देश के विभिन्न भागों का समुचित विकास किया जायेगा। वस्तुतः राष्ट्रीय आय में वृद्धि और देश के विभिन्न भागों का समुचित विकास, ये दोनों बातें एक दूसरे से सम्बन्धित हैं। धन संचय, धन प्रत्यक्ष भाग का विकास इन सब से किया जा सकता है कि वहाँ के प्राकृतिक साधनों एवं निवासियों की प्रतिभा और धन का पूरा-पूरा लाभ उठाया जा सके।

यद्यपि विगत दशकाब्दी में भारत की राष्ट्रीय आय में ४० प्रतिशत वृद्धि हुई है तथा प्रति व्यक्ति औसत आय में १६ प्रतिशत वृद्धि हुई है, फिर भी अन्य प्रगतिशील

देशों की तुलना में भारत में राष्ट्रीय आय व प्रति व्यक्ति औसत आय बहुत कम है। निम्न तालिका में भारत की राष्ट्रीय आय एवं प्रति व्यक्ति औसत आय की तुलना कुछ अन्य देशों से की गई है—

देश	वर्ष	कुल राष्ट्रीय आय (करोड़ रु० में)	प्रति व्यक्ति औसत आय (रुपये में)
१. अमेरिका	१९५८	१,६८,४४७	६६०
२. कनाडा	१९५७	११,६८०	७,०३५
३. आस्ट्रेलिया	१९५७	४,६७०	५,१७७
४. इंग्लैण्ड	१९५७	२३,२२०	४,५२०
५. भारत	१९६०-६१	१४,५००	३३०

भारत की राष्ट्रीय आय सम्बन्धी प्रमुख विशेषताएँ:—हमारे देश की राष्ट्रीय आय सम्बन्धी मुख्य विशेषताएँ इस प्रकार हैं—(i) कृषि पर निर्भरता—भारत की राष्ट्रीय आय मुख्यतः कृषि व्यवसाय पर आश्रित है। चूँकि कृषि एक अनिश्चित व्यवसाय है, इसलिए इससे राष्ट्रीय आय में भी अनिश्चितता आती है। सन् १९५६-६० में भारत की राष्ट्रीय आय का लगभग ४८१ प्रतिशत भाग कृषि व्यवसाय से प्राप्त हुआ था, जबकि खनिज और उद्योगों में कुल मिलाकर राष्ट्रीय आय का केवल १७.६ प्रतिशत भाग ही प्राप्त हुआ था। अतः देश के आर्थिक विकास एवं राष्ट्रीय आय में वृद्धि लाने के लिए देश की अर्थ-व्यवस्था का सन्तुलित विकास करना अपेक्षित है। (ii) राष्ट्रीय आय की वृद्धि जनसंख्या की वृद्धि से पीछे रहती है—प्रथम और द्वितीय योजनावधियों में राष्ट्रीय आय में निर्धारित लक्ष्यों के अनुसार वृद्धि न होने का एक प्रमुख कारण यह था कि इस दशान्दी में भारतीय जनसंख्या में तीव्र गति से (२२ प्रतिशत से) वृद्धि हुई है। यही कारण है कि हमारे देश में प्रति व्यक्ति औसत आय अपेक्षाकृत बहुत कम है। एक औसत अमेरिकन की आय एक औसत भारतीय से लगभग ३१ गुनी अधिक है तथा एक औसत अंग्रेज की आय औसत भारतवासी की आय से १४ गुनी अधिक है। (iii) राष्ट्रीय आय का असमान वितरण—हमारे देश में राष्ट्रीय आय का वितरण समान नहीं है। प्रो० शाह और खन्वाला के मतानुसार भारत की राष्ट्रीय आय का ३० प्रतिशत भाग केवल ५% जनसंख्या (धनी वर्ग) को मिलता है, राष्ट्रीय आय ३४% भाग लगभग ३५% जनसंख्या (मध्यम वर्ग) को मिलता है और राष्ट्रीय आय का शेष ३३ प्रतिशत भाग ६० प्रतिशत जनसंख्या (निम्न वर्ग) के पास जाता है। श्री लिडाल (Lidal) के मतानुसार हमारे देश की राष्ट्रीय आय का लगभग ६० प्रतिशत भाग ८६ प्रतिशत जनसंख्या को मिल पाता है तथा राष्ट्रीय आय का शेष ४० प्रतिशत भाग केवल १४% जनसंख्या को मिलता है। वस्तुतः राष्ट्रीय आय के वितरण की इस भारी असमानता के कारण नियोजनकाल में प्रति व्यक्ति औसत आय में वृद्धि के आड़े देश की अर्थ-

व्यवस्था का मही चित्र प्रस्तुत नहीं करने। (iv) कृषि क्षेत्र में राष्ट्रीय आय बढ़ने की प्रवृत्ति—ग्रन्थ स्रोतों की अपेक्षा विगत वर्षों में कृषि क्षेत्र में राष्ट्रीय आय में अधिक वृद्धि हुई है। इसका मुख्य कारण यह रहा है कि विकास कार्यों एवं मूल्यों की वृद्धि से नगर निवासियों की तुलना में कृषकों का अधिक लाभ हुआ है। (v) राष्ट्रीय आय का अधिकांश भाग खाद्य-पदार्थों पर व्यय किया जाता है—राष्ट्रीय आय समिति (National Income Committee) के अनुमानानुसार भारत की राष्ट्रीय आय का लगभग ५३ प्रतिशत भाग खाद्य पदार्थों पर व्यय होता है। शमीन क्षेत्रों में नागरिक क्षेत्रों की तुलना में, खाद्य पदार्थों पर व्यय का प्रतिशत बहुत अधिक हुआ करता है। चूंकि राष्ट्रीय आय का अधिकांश भाग उपभोग प्रदायों पर व्यय होता है, इसलिये देश में बचन और विनियोग बहुत कम होने पाता है। (vi) ग्रन्थ विशेषतायें—राष्ट्रीय आय समिति के अनुसार भारत सरकार की प्रयत्न करो की अपेक्षा परीक्षण करो से अधिक आय प्राप्त होती है। अनुमानित सरकार की करो से प्राप्त समस्त आय का ८० प्रतिशत भाग परीक्षण करो (Indirect Taxes) से तथा केवल २०% भाग प्रत्यक्ष करो (Direct Taxes) से प्राप्त होता है। इससे विपरीत अमेरिका में सरकार की प्रत्यक्ष और अप्रत्यक्ष करो से मिलने वाली आय का प्रतिशत लगभग समान रहता है। भन भारत में पराक्ष करो की बहुतायत इस तथ्य का प्रमाण है कि भारतीय अर्थ-व्यवस्था अधिकृत अवस्था में है। इसके प्रतिरिक्त राष्ट्रीय आय समिति ने यह भी बताया है कि राष्ट्रीय आय में संपुष्परीय एवं कुटीर उद्योगों का असाधारण विनाशस्तरीय उद्योगों के असाधारण की तुलना में ६ गुना अधिक रहता है। राष्ट्रीय आय की यह विशेषता इस तथ्य का प्रमाणित करती है कि देश में अभी तक विनाशस्तरीय उद्योगों का समुचित विकास नहीं हो सका है।

भारत में राष्ट्रीय आय कम होने के कारण — ग्रन्थ देशों की तुलना में भारत की राष्ट्रीय आय एक प्रति व्यक्ति आय बहुत कम है। इसके मुख्य कारण इस प्रकार हैं — (i) जनसंख्या का अनुचित व्यवसायिक वितरण — हमारे देश की ७२ प्रतिशत जनसंख्या अकेले कृषि व्यवसाय में लगी हुई है। चूंकि देश में खनिज एवं उद्योग, व्यापार एवं वाणिज्य तथा परिवहन एवं संचार आदि व्यवसायों का पर्याप्त विकास नहीं हो पाया है, इसलिये इन क्षेत्रों में जनसंख्या का बहुत कम प्रतिशत काम में लगा हुआ है। चूंकि कृषि एक अनिश्चित व्यवसाय है, इसलिये भारतीय राष्ट्रीय आय में वृद्धि की दर भी अनिश्चित रहती है। (ii) बचत एवं विनियोग की ग़ुन दर — हमारे देश के नागरिक, बचन करने की शक्ति एवं इच्छा के अभाव के कारण, पर्याप्त मात्रा में बचन नहीं कर पाते। फलतः देश में स्वदेशी पूंजी के विनियोग की दर भी बहुत कम है। वर्ष १९६०-६१ में देशी बचन और विनियोग की दरें, कुल राष्ट्रीय आय की केवल क्रमशः ८.५ प्रतिशत और ११ प्रतिशत थीं। (iii) देश के विभिन्न क्षेत्रों का असन्तुलित विकास :— राष्ट्रीय आय में वृद्धि करने के उद्देश्य से देश के प्रत्येक भाग का विकास इस ढंग

से किया जाना चाहिए कि प्रत्येक भाग के प्राकृतिक साधनों एवं निवासियों की प्रतिभा व धन का पूरा-पूरा लाभ उठाया जा सके। परन्तु हमारे देश के विभिन्न क्षेत्रों का अभी तक सन्तुलित विकास नहीं हो पाया है। यदि एक ओर महाराष्ट्र व बंगाल आदि प्रदेशों का अच्छा विकास हो सका है, तब दूसरी ओर राजस्थान, विहार, मध्य-प्रदेश आदि प्रदेश अभी तक बहुत पिछड़ी दशा में हैं। अतः देश के विभिन्न क्षेत्रों के असन्तुलित विकास के फलस्वरूप राष्ट्रीय-आय अपेक्षाकृत बहुत कम है। (iv) जनसंख्या की तीव्र वृद्धि — विगत वर्षों में हमारे देश की जनसंख्या में तीव्र गति से (२२ प्रतिशत से) वृद्धि हुई है। फलतः दो पञ्चवर्षीय योजनाओं के कार्यान्वित हो जाने पर भी हमारे देश में प्रति व्यक्ति औसत आय में विशेष वृद्धि नहीं हुई है। यही नहीं, प्रति व्यक्ति औसत आय में विगत दशाब्दी में जो कुछ वृद्धि हुई भी है, वह केवल मौद्रिक आय (Money Income) में हुई है, वास्तविक-आय (Real Income) में नहीं। यही कारण है कि भारत में औसत व्यक्ति के जीवन-स्तर में कोई वृद्धि नहीं हो पाई है। (v) देश में राष्ट्रीय आय का असमान वितरण :—हमारे देश में राष्ट्रीय-आय का वितरण बहुत असमान है। भारत सरकार की करारोपण-नीति (Taxation Policy) से देश में धन के वितरण में और भी अधिक असमानता हुई है। फलतः विगत दशाब्दी में भारत की राष्ट्रीय आय में ४२ प्रतिशत और प्रति व्यक्ति औसत आय में १६ प्रतिशत वृद्धि होने पर भी, देश के जीवन-स्तर में कोई विशेष वृद्धि नहीं हो पाई है।

भारत में राष्ट्रीय आय को बढ़ाने के लिये सुझाव—भारत में राष्ट्रीय आय एवं प्रति व्यक्ति आय को बढ़ाने के लिये कुछ मुख्य सुझाव इस प्रकार हैं—(i) उत्पादन में वृद्धि—देश की राष्ट्रीय आय में आशातीत वृद्धि के लिये कृषि, छोटे व बड़े पैमाने के उद्योग, वन, खान, व्यापार, परिवहन, संचार आदि विभिन्न व्यवसायों के उत्पादन में वृद्धि करना आवश्यक है। वस्तुतः राष्ट्रीय-आय में वृद्धि केवल कृषि व्यवसाय की उन्नति द्वारा ही नहीं हो सकती। इस समय हमारे देश की लगभग ७२ प्रतिशत जनसंख्या कृषि जैसे अनिश्चित एवं अपेक्षाकृत कम लाभदायक व्यवसाय में लगी हुई है। अतः प्रति व्यक्ति आय में वृद्धि लाने के लिये जनसंख्या का व्यवसायिक वितरण सन्तुलित होना चाहिये। (ii) बचत और विनियोग की दर में वृद्धि—इस समय हमारे देश में घरेलू बचत एवं विनियोग की दरें समस्त राष्ट्रीय आय की क्रमशः ८५ प्रतिशत और ११ प्रतिशत हैं। अतः देश की राष्ट्रीय आय एवं प्रति व्यक्ति आय में आवश्यक वृद्धि लाने के लिये घरेलू बचत एवं विनियोग की दरों में वृद्धि की जानी चाहिये। तीसरी योजना के अन्त तक भारत की घरेलू बचत एवं विनियोग की दरें बढ़कर क्रमशः ११ प्रतिशत व १४ प्रतिशत हो जाने की आशा है। (iii) धन के वितरण की विषमता को दूर करना—देश के नागरिकों के जीवन स्तर को ऊँचा उठाने के लिए, धन के वितरण की विषमता को यथासम्भव दूर करना आवश्यक है। अतः सरकार द्वारा करारोपण और धन के वितरण की ऐसी नीति अपनानी चाहिये कि



एक ओर सरकार को आयिक योजनाओं को कार्यान्वित करने के लिये पर्याप्त धन प्राप्त हो जाए तथा दूसरी ओर धन के वितरण की विषमता भी कम से कम हो जाये । (iv) जनसंख्या की वृद्धि पर नियन्त्रण—योजनाओं में निर्धारित राष्ट्रीय आय एवं प्रति व्यक्ति आय के लक्ष्यों को प्राप्त करने के लिये जनसंख्या में तीव्र गति से होने वाली वृद्धि पर नियन्त्रण करना अत्यावश्यक है । अतः परिवार नियोजन कार्यक्रम का अधिक से अधिक विस्तार करके जनसंख्या की तीव्रगति से होने वाली वृद्धि पर रोक लगाई जानी चाहिये । (v) देश के समस्त क्षेत्रों का समतुलित विकास—पञ्चवर्षीय योजनाओं के अन्तर्गत देश के समस्त क्षेत्रों का सम एवं समतुलित विकास किया जाना चाहिये, ताकि प्रत्येक क्षेत्र में उपलब्ध प्राकृतिक साधनों, जनशक्ति एवं जनता के धन का पूरा-पूरा उपयोग हो सके । अतः देश का क्षेत्रीय सम विकास करने में राष्ट्रीय आय में अधिकतम वृद्धि हो सकेगी । (vi) स्वास्थ्य, कार्यक्षमता एवं रोजगार की सुविधाओं में वृद्धि—देश में नागरिकों के जीवन-स्तर को ऊँचा करने के लिये नागरिकों के स्वास्थ्य, कार्यक्षमता एवं रोजगार के साधनों में वृद्धि करना परमावश्यक है । अतः देश में शिक्षा, चिकित्सा, समाज-सेवा एवं रोजगार की सुविधाओं में प्रसार करके नागरिकों के जीवन-स्तर को ऊँचा करना चाहिये क्योंकि तब ही नागरिकों की प्रति व्यक्ति आय में वृद्धि हो सकेगी ।